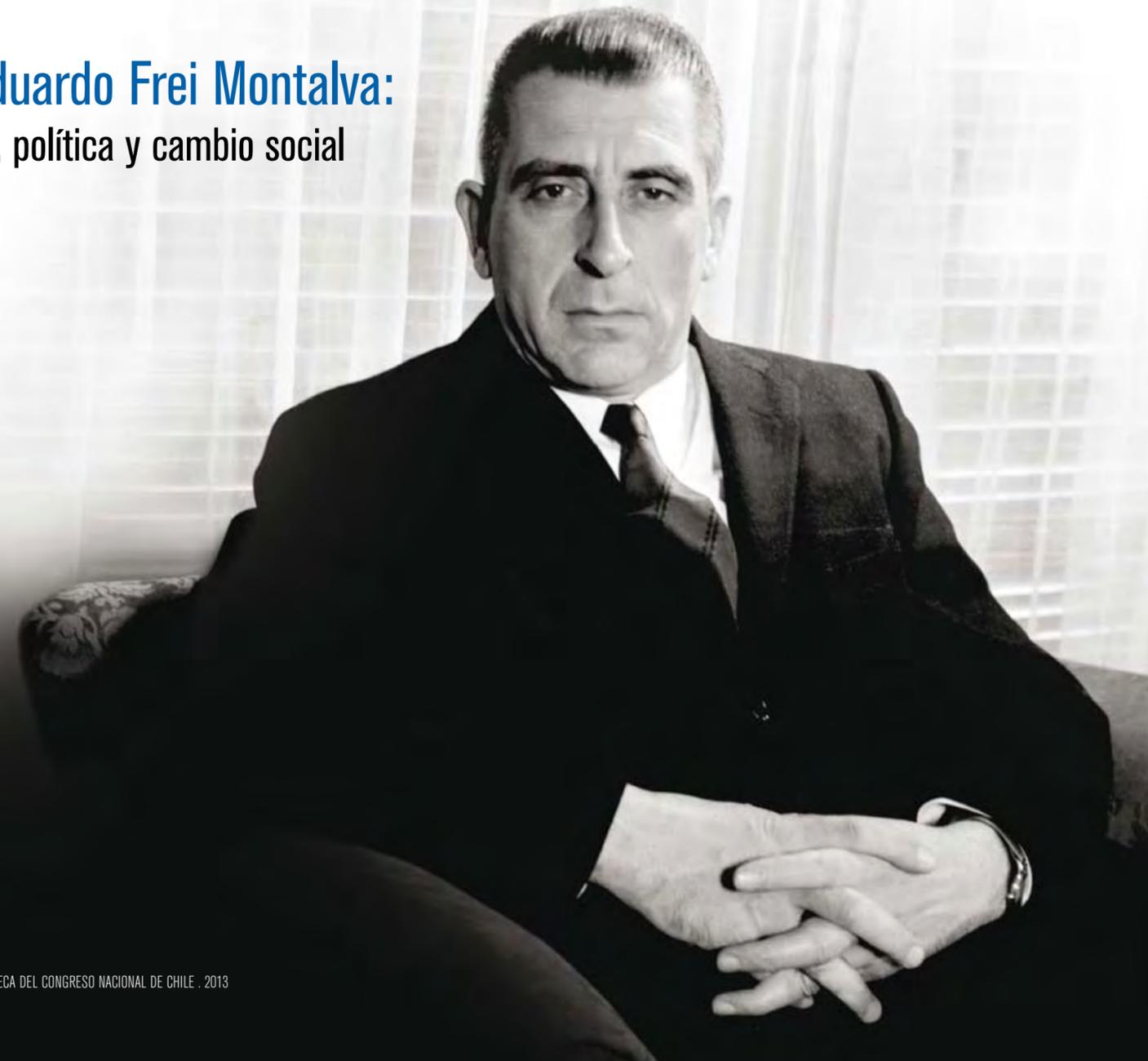




Eduardo Frei Montalva: Fe, política y cambio social



Eduardo Frei Montalva:

Fe, política y cambio social



BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL

Director: Alfonso Pérez Guíñez.

Director Adjunto: Felipe Vicencio Eyzaguirre.

Edición a cargo de:

David Vásquez.

Felipe Rivera.

Equipo de Investigación

David Vásquez: edición, investigación y textos.

Fernando Arrau: investigación y textos.

Rodrigo Obrador: investigación y textos.

Felipe Rivera: edición, investigación y textos.

María Soledad Larenas: investigación y textos.

Edmundo Serani: investigación y textos.

Mauricio Amar: investigación y textos.

Pía Montalva: investigación y textos.

Yalile Uarac: investigación y textos.

Jacqueline Saintard: investigación y textos.

Concepción visual

Racic Grupo Diseño.

Impreso en Chile por Andros Impresores.

©Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Registro de Propiedad Intelectual N° 234553

I.S.B.N.: 978-956-7629-16-9



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

Cubierta: Sesión fotográfica del entonces senador Eduardo Frei Montalva en su hogar.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

Eduardo Frei Montalva: Fe, política y cambio social.
Santiago de Chile : Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional, 2013.
296 páginas : fotografías ; 22 cm.

Frei Montalva, Eduardo, 1911-1982

Frei Montalva, Eduardo, 1911-1982 - Pensamiento político y social

Frei Montalva, Eduardo, 1911-1982 - Pensamiento sobre educación

Historia política chilena

Reforma agraria - Chile - 1964-1973

Actividad parlamentaria - Chile - 1949-1973

Chile. Presidente (1964-1970 : Frei Montalva)

Chile - Política y gobierno - 1964-1970

ÍNDICE

Prólogo Presidente del Senado Jorge Pizarro	5
Prólogo Senador Eduardo Frei Ruiz-Tagle	15
Presentación Director de la Biblioteca Alfonso Pérez	21
Eduardo Frei Montalva: breves notas biográficas David Vásquez	25
Una aproximación al pensamiento político del ex Presidente de la República de Chile Eduardo Frei Montalva Fernando Arrau	59
Eduardo Frei Montalva: Representación Política y Legislación Rodrigo Obrador	87
¡Ni capitalistas, ni comunistas! Una revolución en libertad en Guerra Fría Felipe Rivera	125
La economía en el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva: antecedentes, contexto y testimonio de sus ideas María Soledad Larenas	157
La reforma agraria y la chilenización del cobre, dos iniciativas fundamentales del gobierno de Eduardo Frei Montalva Edmundo Serani	185
Eduardo Frei Montalva y el espíritu de la educación Mauricio Amar	217
La promoción popular: “el pueblo organizado” Pía Montalva y Yalile Uarac	241
Visión de la mujer en el pensamiento y acción del Presidente Eduardo Frei Montalva Jacqueline Saintard	269

... Y NADIE PODRA DISPUTARNOS
NUESTRA ADHESION A LA CAUSA
DEL PUEBLO.

*Eduardo Frei Montalva
en un teatro de
Concepción (Leyenda
escrita por el fotógrafo
Gastón Franco).
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*



Prólogo

Eduardo Frei: una pasión, un hombre

En tiempos en que la actividad política suele ser denostada y puesta en tela de juicio, conviene rescatar el ejemplo de figuras que le han dado lustre y brillo a una tarea que debiera ser motivo de orgullo y satisfacción cívica para quienes la ejercen.

De allí que sea encomiable la publicación de un libro como éste, donde se compendia, a la luz de un enfoque multidisciplinario, la obra y el aporte al país de un personaje trascendental de nuestro tiempo, en un volumen que será, sin duda, material de consulta obligada para historiadores, politólogos y público en general.

Volumen que, por lo demás, se constituirá en un referente indispensable para los investigadores que se propongan ahondar en el futuro en su provechosa herencia al contener valiosas fotografías de Frei y un disco compacto con el célebre discurso de la Patria Joven y un acopio sistematizado de su extensa labor parlamentaria y cobertura de prensa.

Eduardo Frei Montalva, quien hizo gran parte de su carrera política desde el Senado de la República, al que llegó en 1949, luego de ser dos veces candidato a diputado, pertenece a esa categoría de grandes estadistas cuya trayectoria vital necesita ser divulgada y puesta de relieve para reivindicar la labor del servicio público.

Pocos, como él, tuvieron el liderazgo político y el alto honor de pasar desde la Cámara Alta a la Presidencia de nuestro país, la máxima responsabilidad a la que puede aspirar un dirigente político, y constituirse de este modo en un paradigma de entrega y consecuencia que marcó un largo tramo de la historia de Chile durante buena parte del siglo XX.

Su carrera, en este ámbito, en grandes líneas, es conocida. Cual más, cual menos, todos sabemos que Eduardo Frei se acercó tempranamente, teniendo apenas 18 años, a la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos (ANEC), movido tanto por su acendrado catolicismo como por la necesidad de hacer algo para combatir las desigualdades flagrantes que herían su espíritu cristiano.

La Asociación de Estudiantes Católicos fue en esa época, a inicios de los años 1930, la puerta de entrada de una generación de brillantes jóvenes a la *res publica*. Esto es, a la esfera del debate ideológico con el fin de forjar instituciones comprometidas y militantes que incidieran en la vida social, propiciando las transformaciones que, a su juicio, eran impostergables y necesarias.

De la ANEC pasó a la Acción Católica, y desde aquella se catapultó a la política más formal al integrar, en una etapa ulterior, las filas de la Juventud Conservadora. Pero es la ANEC, de la que forman parte jóvenes como Radomiro Tomic, Bernardo Leighton y Manuel Garretón Walker, todos ellos intensamente comprometidos con la “Doctrina

Social de la Iglesia”, el núcleo fundador de lo que posteriormente serían la Falange y el partido Demócrata Cristiano.

Una consecuencia casi natural de la labor de pontífices como León XIII y Pío XI, quienes a través de encíclicas como *Rerum Novarum* (1891) o *Quadragesimo Anno* (1931), empezaron a abordar temáticas referidas a las relaciones entre capital y trabajo en el mundo de la post-Revolución Industrial, y dieron espacio al tratamiento de la cuestión social, desde una óptica renovada y audaz.

Un joven estudiante de Derecho, como era Frei, quien emerge a la vida política en momentos en que la polarización es el signo dominante —el marxismo, en su versión estalinista, ya gobierna en Rusia, mientras el fascismo se consolida en Italia y se apresta a tomar el poder en Alemania— no puede permanecer ajeno al llamado que la convulsionada situación parece hacer para la construcción de alternativas que escapen a la rígida opción de los extremos totalitarios.

En 1930, comienza a escribir en la Revista de Estudiantes Católicos (una tarea que ya no abandonará nunca y que se expresará luego en numerosos libros), y un año más tarde, en uno de sus artículos, ya habla de la “cristianización social”, como un imperativo a lograr.

En 1932 egresa como estudiante de derecho de la Universidad Católica y un año más tarde ve aprobada su tesis con distinción máxima. Su

título: “El régimen del asalariado y su posible abolición”, habla con elocuencia de los temas que concitan su atención en ese instante, en tanto, en paralelo, firma columnas en el “Diario Ilustrado” y otros medios.

En su tesis o memoria, que obtiene el Gran Premio de Honor de la UC, se interesa por aspectos tales como la “copropiedad de las empresas” y el “accionariado obrero”, propuestas que con el curso de los años alcanzarán inusitada actualidad. Allí se encuentran ya esbozados los lineamientos del programa de acción del “socialismo comunitario”.

Un viaje que fortalece sus convicciones

En 1933, Frei Montalva viaja a Europa para participar en el Congreso Pax Romana, representando a la juventud universitaria católica. En aquel evento tuvo una destacadísima participación, tanto es así que regresa de ese primer periplo al Viejo Mundo como presidente de la Confederación Iberoamericana de Estudiantes Universitarios, creada en dicha cónclave.

La oportunidad es propicia, además, no sólo para conocer Roma, la sede universal del catolicismo, sino también otras ciudades italianas como Nápoles, Florencia y Milán. Visita en el Vaticano a Su Santidad, Pío XI, y se le presenta incluso la ocasión de alternar con el renombrado escritor Giovanni Papini, quien transitó desde el ateísmo

hasta un fervoroso catolicismo.

Es testigo directo de la experiencia del régimen mussoliniano en el punto más alto de su poder, y desde Italia se traslada a otras naciones europeas como Francia, Bélgica, Alemania y España. En la primera de ellas, conoce al filósofo Jacques Maritain, que se constituye en uno de los pilares ideológicos sobre el cual Eduardo Frei basará sus propios aportes al ideario del socialcristianismo.

En España, a su vez, interactúa con José María Gil-Robles, un protagonista ineludible de la política hispana que también procura conciliar su credo religioso con el rol de polemista y hombre de acción. Y que, junto a José Antonio Primo de Rivera, forma la dupla de dirigentes españoles que conforma el imaginario de sus líderes.

Así, el Eduardo Frei Montalva que regresa a Chile, en 1934, ya viene premunido de un poderoso *corpus* de elaboraciones doctrinarias y experiencias prácticas que fortalecen su ideario esencial y lo harán incursionar con mayor decisión aún en el mundo político.

En 1935, se afilia al Partido Conservador, se casa con Maruja Ruiz Tagle, en la capilla del Instituto de Humanidades Luis Campino, y se establece en Iquique, donde ejerce la abogacía y al mismo tiempo el periodismo, como director del diario “El Tarapacá”.

“Conocía el norte y le tomé un profundo cariño”, diría posteriormente Frei, que pasó dos años en una ciudad en la que se labró fama de “pechoño”, según comenta Oscar Pinochet de la Barra¹, por su inveterada costumbre de hacer su comunión diaria a mediodía.

Ya se puede apreciar en él al dirigente en ciernes de estatura nacional que, a partir de la formación del Movimiento Nacional de la Juventud Conservadora (grupo interno que se niega a apoyar la candidatura a presidente del liberal Gustavo Ross), contribuirá a echar las bases de la Falange Nacional, el 13 de octubre de 1936. Precursora, a su turno, de la Democracia Cristiana, fundada el 28 de julio de 1957.

Frei presidirá la Falange en tres ocasiones distintas: 1941, 1943 y 1945. Y hará que ese verdadero grupo de elite, con propuestas innovadoras y originales, se eleve desde el 3,4% de los sufragios (en las elecciones parlamentarias de 1941) a un 9,4%, en 1957.

En ese lapso, le corresponde asumir el ministerio de Obras Públicas y Vías de Comunicación, la primera cartera de importancia que asumirá la Falange, pero renuncia a ese cargo en protesta por la denominada Masacre de la Plaza Bulnes (enero de 1946), que le cuesta la vida a Ramona Parra, en el gobierno de Juan Antonio Ríos.

En 1948, mientras se discutía la Ley de Defensa de la Democracia, propuesta por el Presidente Gabriel González Videla, que, en el mar-

co de la naciente Guerra Fría, se proponía ilegalizar al Partido Comunista, Frei emitió una declaración, en una entrevista concedida al diario “El Siglo”, que fue recordada posteriormente en diferentes contextos: “Hay algo peor que el comunismo, esto es, el anticomunismo”.

De legislador a Presidente de la República

Frei Montalva es elegido senador, primero, por Atacama-Coquimbo (1949-1957) y luego por Santiago, en dos oportunidades: 1957-1965 y 1973-1981 (mandato interrumpido el 11 de septiembre de 1973). Y pertenece, por cierto, en sus inicios a una pléyade de legisladores, de las más diversas corrientes, que hacen del Senado un foro del más alto nivel.

Allí se turnan en el uso de la palabra tribunos ilustrados como Francisco Bulnes Sanfuentes, Raúl Marín Balmaceda, Raúl Rettig, Salvador Allende, Raúl Ampuero, Eugenio González, Radomiro Tomic y hasta Pablo Neruda, antes de la proscripción del PC. Es usual que en las graderías del viejo Congreso de Santiago se congregue un público plural para seguir los encendidos debates.

En el hemiciclo, Frei se gana una justificada fama de orador de fuste. Es un hombre intelectualmente muy preparado, que siempre se las ingenia para preservar espacios de tiempo para la lectura, sin dejar de

¹ Pinochet de la Barra, Oscar, “Eduardo Frei”, en *Serie Héroes de Nuestro Tiempo* N° 56, Editorial Salesiana, Santiago de Chile, mayo de 1989, p. 14.

lado sus labores como activista y organizador de un partido como la DC, en el que convergen socialcristianos de distintos orígenes.

Del viejo tronco conservador nace la Federación Socialcristiana, a la que se une el Partido Nacional Cristiano y los llamados “agrario-laboristas”, que provienen del “ibañismo”. Eduardo Frei Montalva se convierte en el caudillo natural de la Democracia Cristiana y en las elecciones de 1958 se alza con un sorprendente 20,7% de los votos.

La carrera presidencial es ganada por Jorge Alessandri (31,5%), escoltado por Salvador Allende (28,9%) y Frei, en tercer lugar, aventajando a Luis Bossay (15,4%) y a Antonio Zamorano, el “cura de Catapilco”, con 3,3%.

Pero Frei ya ha clavado una pica en Flandes, y en los comicios de 1964, al calor de la “*Marcha de la Patria Joven*” y con la invitación a realizar una “*Revolución en Libertad*”, que resulta altamente convocante para los jóvenes, las mujeres y sectores sociales que no habían tenido oportunidad antes de tener protagonismo en la historia de Chile, consigue una victoria aplastante al reunir el 56,09% de los sufragios.

Cierto es que la derecha, atemorizada ante un eventual triunfo de Allende, quien cuenta con la adhesión del FRAP (Frente de Acción Popular, una alianza que congrega al PS y al PC), decide abandonar a su suerte a su abanderado original, Julio Durán, para apoyar la

candidatura de Eduardo Frei Montalva. Pero también es verdad que Frei pronuncia enérgicas palabras para dejar en claro que ese apoyo circunstancial no lo compromete: “*No cambiaré una coma de mi programa ni por un millón de votos*”.

En consecuencia, impulsa desde La Moneda una agenda de transformaciones profundas que le cambian el rostro al país en un corto período. Bajo un lema que invita a conquistar “*Un parlamento para Frei*”, la DC genera una “*avalancha azul*” que, en marzo de 1965, le da gran fuerza a sus bancadas de diputados y senadores.

Esta es la palanca que le permite llevar adelante iniciativas como la Promoción Popular, que consiste básicamente en favorecer la creación y multiplicación de centros de madres, juntas de vecinos, centros juveniles y otros núcleos de base que le dan representación y visibilidad a sectores hasta entonces marginales.

Realiza una vasta Reforma Educacional, que amplía la enseñanza básica de seis a ocho años. El ministerio de Vivienda construye cerca de 130 mil casas económicas, y se levantan 56 nuevos establecimientos hospitalarios, lo que duplica el número de camas.

Asimismo, con un plan de entrega de leche, baja la mortalidad infantil en términos significativos. Y en el campo laboral, gracias a la Ley de Sindicalización Campesina, proyecto enviado bajo su presidencia,

la sindicalización experimenta un alza extraordinaria: de 270.000 a 550.000 personas. Del mismo modo, se ponen en marcha grandes obras de infraestructura, como el Metro de Santiago, el túnel Lo Prado y el aeropuerto de Pudahuel.

No obstante ello, sus obras más relevantes son, sin discusión alguna, la Reforma Agraria y la “chilenización del cobre”, que se transforman en las realizaciones más emblemáticas de su sexenio de gobierno.

La primera, cuyo instrumento legal se promulgó en 1967, junto a la ley de Sindicalización Campesina, avanza en la profundización de la ley de reforma agraria del gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, considerada incompleta e insuficiente.

A través de la Reforma Agraria, se pretendía intensificar la producción del agro, en los casos de mala explotación o fragmentación excesiva de las propiedades agrícolas. La idea era entregar “la tierra a quien la trabaja”, y bajo esta guía se expropiaron 1.300 fundos, con una superficie total de 3,5 millones de hectáreas, lo que posibilitó erigir más de mil asentamientos, beneficiando a más de 30.000 personas.

Hasta la década del sesenta, la concentración de la propiedad de la tierra y su baja productividad caracterizaban al agro chileno. El 6,9% de las explotaciones controlaba el 81,3% de la superficie agrícola, en

parte importante abandonada y subutilizada². Por ello Chile gastaba importantes recursos en la adquisición de productos alimenticios, como el trigo, el arroz, el azúcar, la carne de vacuno y otros.

Por otra parte el campesinado, además de su condición de inquilino mal pagado o pagado en especies y en regalías de tierra y talaje, carecía de la posibilidad de sindicalizarse y defender colectivamente sus legítimas reivindicaciones económicas y sociales. Asimismo, la población campesina estaba marginada del acceso a la salud, habitación digna y educación, viviendo de la caridad de sus patrones cuando se enfrentaban a situaciones de emergencia.

El otro gran legado de su gobierno es la recuperación de las riquezas cupríferas a las que Frei Montalva consideraba “la viga maestra” de nuestra economía. Así, en base a dos negociaciones sucesivas: la “chilenización” (1965) y la “nacionalización pactada” (1969), el Estado adquiere participación decisiva en la propiedad de las grandes minas de cobre, hasta entonces en poder de compañías extranjeras.

Para administrar estos recursos, se crea la Corporación del Cobre. La magnitud de dicho traspaso fue tal que permitió a Chile aumentar su Producto Interno Bruto en un 5% y lograr un superávit en la balanza de pagos equivalente a 168 millones de dólares de la época, en 1969.

² Domike, Arthur y Solon Barraclough, “Evolución y reforma de la estructura agraria en América Latina”, en *Tenencia de la Tierra y Reforma Agraria. Segundo curso para alumnos universitarios especializados, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA), Santiago de Chile, 1966, 7° dossier de 69 páginas, p. 6.*

Opositor a Allende y luego a Pinochet

El fuerte *ethos* desarrollista que se da en su gobierno en todos los ámbitos y la incorporación de grandes masas a la esfera pública no logra, sin embargo, aquietar las aguas de una efervescencia social en aumento.

Salvador Allende es elegido Presidente con un programa de cambios aún más radical que el de Frei, quien, como ya se dijo, introdujo transformaciones sustantivas en la sociedad. La Unidad Popular, la coalición que le da sustento al proyecto allendista, está integrada, entre otros, por ex jóvenes “rebeldes” de la DC, que deseaban marchar a un tranco más rápido que el del freísmo.

La Democracia Cristiana apoya la asunción de Allende, el 4 de noviembre de 1970, siguiendo una tradición de larga data de no bloquear el acceso al gobierno de la primera mayoría elegida en las urnas, luego de que se firmara un “*estatuto de garantías*” que le daba fiabilidad y sostenibilidad a la continuidad del régimen democrático.

Pero el proceso conducido por la UP tiende a desbocarse, bajo la presión de algunos sectores que, dentro y fuera de ella, pretenden imponer su propio ritmo al programa de gobierno de Allende. El asesinato de Edmundo Pérez Zujovic, en junio de 1971, por parte de la “*Vanguardia Organizada del Pueblo (VOP)*”, genera un abismo entre la

Democracia Cristiana y la Unidad Popular, por más que ésta última no fuera responsable del accionar de este grupo terrorista.

Lo que sigue es una tragedia griega, donde todos los espectadores adivinan el final, pero nadie puede hacer nada para detenerla. Se llega a las elecciones parlamentarias de marzo de 1973, y tras nuevas oleadas de agitación política sobreviene el golpe de estado en septiembre de ese año.

La actividad de los partidos es puesta de inmediato en cuarentena y recién en 1980 se empieza a “*descongelar*” de alguna forma con motivo del plebiscito convocado ese año por Augusto Pinochet para buscar legitimar por esa vía la Constitución sancionada ese año.

Ese es el momento en que Frei Montalva decide salir del retiro forzado para sacar la voz y oponerse con fuerza a este intento, convirtiéndose en el principal orador de un acto público en el Teatro Caupolicán (27 de agosto de 1980), donde la oposición, en su conjunto, también sale de las sombras con el fin de propinarle el primero de muchos rechazos al régimen de facto.

En un histórico discurso, el ex Presidente Frei critica acremente a “*esta Constitución gestada primero por un grupo designado por el gobernante, después modificada por el Consejo de Estado que él también eligió*”³. “*Se pretende decir a los chilenos que quien vota NO está conduciendo a Chile al desorden y al caos*”⁴.

³ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso con motivo del Plebiscito de 1980”, en Eduardo Frei M. (1911-1982), selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar, colección *Chile en el siglo XX*, Santiago de Chile, 1993, pp. 594-610, p. 594.

⁴ *Ibíd.*, p. 598.

Agrega más adelante.

*“Chile no se construyó en la opresión ni en los caudillismos...”*⁵. *“Todo nuestro esfuerzo es que no se radicalicen las posiciones y que no se destruyan los caminos de la paz...”*⁶. Son otras de las expresiones que sobresalen a lo largo de este memorable mensaje al país.

Y pasa de la crítica abierta, que en esos instantes requería no pocas dosis de coraje, al mensaje propositivo y superador, que implicaba la formación de un *“gobierno de transición cívico-militar”*⁷ que abriera espacio a una Asamblea Constituyente cuyo fin último debía ser redactar un proyecto de Constitución que se sometería a plebiscito, en el marco de un gran acuerdo nacional democrático.

En paralelo a ello, y para descartar cualquier tipo de ambiciones personales como trasfondo de su iniciativa, Frei declaraba:

“Lo que sí puedo afirmar de la manera más solemne es que no aspiro a nada. He recibido ya todos los honores que un hombre puede alcanzar. Una vida entera la he consagrado a la defensa de mis ideas.

Seguramente —añadía— he cometido errores, pero he seguido una línea que puedo exhibir ante el país; y éste, a pesar de todas las argucias, sabrá formarse un juicio cabal.

*Declaro categóricamente que estoy dispuesto a apoyar, sin condiciones y sin ninguna pretensión personal, la forma de transición que he señalado o cualquier otra que reúna los requisitos indispensables para la causa de la democracia, que es la causa de Chile”*⁸.

Su posición, valerosa y republicana, le valió el encono del dictador, no descartándose que los aparatos de seguridad del régimen —a juzgar por las últimas investigaciones judiciales, promovidas por la familia de Eduardo Frei Montalva— participaran en su muerte (22 de enero de 1982), luego de que fuera sometido a una intervención quirúrgica que en ningún caso presuponía el riesgo de un deceso.

Sus funerales, como le consta a todos los que al mismo asistimos, fueron uno de los sepelios más concurridos, que se recuerden, de un ex jefe de Estado en la historia de nuestro país. Grandes masas de chilenos y chilenas, de las condiciones sociales más disímiles, se encolumnaron tras su ataúd, para tributarle el último adiós a un hombre austero, brillante y trabajador que vio en la política un canal apropiado para encauzar su vocación de servicio público.

De todas las despedidas que lo acompañaron en ésta, que fue también una inmensa manifestación de repudio a la dictadura, hemos elegido dos que dan cuenta, con más fuerza tal vez que cualquier otra, lo que significó su desaparición, a pocos días de cumplir 71 años.

⁵ *Ibíd.*, p. 600.

⁶ *Ibíd.*, p. 603.

⁷ *Ibíd.*, p. 604.

⁸ *Ibíd.*, p. 608.

Una es la del cardenal Raúl Silva Henríquez, quien en su alocución final, se refirió a él en estos términos: *“Fue el ejemplo luminoso de un político cristiano. La Iglesia no desprecia la actividad política, por el contrario, la valoriza y la tiene en alta estima y exhorta a sus hijos a evangelizar la totalidad de la existencia humana, incluso la dimensión política”*⁹.

La otra despedida nació de la pluma de un poeta, Nicanor Parra, quien escribió simplemente lo que sigue: *“Eduardo Frei, Eduardo Frei/ todo Chile te llora consternado/ que de tu ceniza brote la luz/ y la reconciliación de la familia chilena”*¹⁰.

Que así sea.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping letters that appear to be 'JPS'.

Jorge Pizarro Soto
Presidente del Senado

Santiago de Chile, noviembre de 2013

⁹ Pinochet de la Barra, Oscar, *Eduardo Frei, op. cit.*, p. 37.

¹⁰ *Ibid.*, p. 37.



*Eduardo Frei Montalva
junto a su hijo Eduardo,
futuro presidente de Chile,
en su hogar en 1958.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Prólogo

Mostrar en pocas líneas los rasgos centrales de un estadista de enorme prestigio es un desafío y un privilegio. Más aún si quien ha de hacerlo es su hijo que decidió seguir sus mismos pasos en el servicio público y tuvo el privilegio de asumir las mismas responsabilidades y honores que él ostentó.

Las acciones, el pensamiento, la vida de Eduardo Frei Montalva no son otra cosa que la construcción de una parte de la historia de nuestro país. Más de medio siglo de Chile. La historia de una generación, la historia de un pensador capaz de realizaciones y de abordar plenamente los desafíos por los cuales la gente votó por él en las diversas elecciones en que participó.

Representó la conjunción entre el pensamiento humanista cristiano, el progresismo social y la fuerza de los sectores medios en la política chilena. Fue un hombre dotado de virtudes superiores: una sólida e inquebrantable ética pública, una férrea fe democrática y una seriedad y profundidad intelectual que lo harían merecedor de un reconocimiento que trascendió nuestras fronteras y lo inscribió con propiedad como uno de los más admirados estadistas de Latinoamérica.

Las claves profundas de su obra fueron la coherencia y la creatividad. De la mano de ellas articuló un proyecto político de características muy particulares, que ya lleva más de setenta años en plena vigencia.

Esta aventura que emprendió junto a un grupo de notables jóvenes católicos, fue una construcción original que surgió de la reflexión crítica acerca de cuáles eran las preguntas fundamentales a las que debía responder un político cristiano. Y a partir de profundos debates, esa generación fue dando forma a una perspectiva ante el mundo y una visión sobre el desarrollo económico y social que debía seguir Chile.

Asumieron que la acción política es una tarea de civilización, una vocación superior de servicio, que Frei definió como “*una de las formas más altas de la caridad*”. La fuerza de ese mensaje radica en su plenitud humana, es decir, en que asume todas las dimensiones, las más terrenas y las más sublimes, del ser humano.

Se trataba de crear una nueva civilización que dignificara la humanidad para construir una comunidad de hombres libres. La búsqueda de ese fin último sólo podía llevarse a cabo en una sociedad democrática. El orden social cristiano era la gran aspiración y la democracia su más justo instrumento.

En esas ideas y en las dificultades económicas por las que atravesaba el país encontró la oportunidad y el imperativo moral de iniciar una firme y decidida marcha política. La falta de desarrollo cultural, la división de clases, el problema de la vivienda, la falta de disciplina social y la ausencia de valores eran males que se debían combatir.

No les fue fácil llevar a cabo esa misión, sobre todo en la época en que les tocó vivir. Junto a sus camaradas falangistas fue duramente criticado. Los acusaron de ser idealistas utópicos, heterodoxos y de salirse de los márgenes de las convenciones aceptadas en esos años.

Superar esos cuestionamientos les demandó una buena dosis de perseverancia. Lo hicieron derrochando un coraje superior, el coraje de saber esperar y de saber quedarse solos.

Tampoco se pueden ocultar las tensiones, las controversias y las opiniones diferentes que se suscitaron al interior del movimiento falangista, mientras desarrollaban la tarea de construir una teoría y una organización. Discutían como grandes y a lo grande, porque tenían ideas más que intereses y ambiciones.

Del mismo modo, debieron enfrentar la tentación corporativista, ante la oleada poderosa del fascismo y sus distintas modalidades en el mundo. Denunciaron las falacias del marxismo y practicaron con rigor la crítica al capitalismo, así como también combatieron las dictaduras, tanto las de derecha como las de izquierda, sin excepción.

De esa manera, evitaron ser arrastrados a la polarización para ser, en cambio, verdaderos aportadores a la convivencia pacífica de la comunidad local e internacional en la diversidad y el pluralismo.

Frei tenía la convicción de que la única forma de llevar adelante su revolución humanista sería creando un movimiento político con un claro y preciso programa de acción social y económica, tendiente a enmendar las grandes debilidades de la población y del país. Pero no cualquier partido, sino uno capaz de defender los intereses del espíritu y de hacer una obra patriótica que promoviera una total renovación de la democracia.

Así fue como forjó un partido humanista cristiano, primero con la Falange Nacional y luego con la Democracia Cristiana, los que puso al servicio del país y a los que representó como ministro de Estado, parlamentario y Presidente de Chile.

Su gran marcha no estuvo exenta de dificultades. Debieron atravesar dolorosas experiencias y realizar un inmenso despliegue de sacrificio, costara lo que costara. Y vaya que costó. Hubo que repetir, muchas veces y con fe perseverante, *“aún es tiempo”*.

Frei y su generación lo hicieron con valentía y con verdadera pasión por sus ideas. Fueron fieles a su ideario y creencias, incluso cuando no había señales que pudieran anunciar la enorme fuerza política de gran arraigo popular en que se convertiría ese pequeño grupo de jóvenes.

¡Qué duda cabe! A diferencia de lo que muchas veces y en muchos

lugares vemos hoy, lo de ellos no fue el cálculo estrecho e inmediato, ni la lucha sin cuartel por alcanzar el poder. Fueron los valores, las ideas y una tenacidad a toda prueba lo que animó a estos hombres.

Precisamente eso es lo que diferencia a los grandes estadistas del resto: su capacidad y constancia para superar las inercias, las cobardías y las penurias, para poder llevar adelante los grandes desafíos y tareas que enriquecen la vida colectiva.

Eduardo Frei Montalva fue la antítesis de la política pequeña, personalista y de retórica artificiosa. Él entendía la política con una finalidad moral, para fortalecer las instituciones y el Estado, y para buscar el bien común y el progreso de la población.

Vivió apasionadamente su vocación pública sintiendo siempre la angustia del dolor ajeno, el temor a los vacíos de la injusticia y el deseo de ver una democracia plenamente arraigada en el corazón de la gente y en la cultura ciudadana.

Esta especial manera de entender la actividad política, la profundidad de sus convicciones y su incuestionable integridad, fue poco a poco permeando a la sociedad chilena. Las derrotas iniciales fueron dando paso a resonantes triunfos que permitieron a la Democracia Cristiana comenzar a cobrar cada vez un mayor protagonismo en la vida del país.

El diálogo con la ciudadanía se hizo cada vez más abierto. Tras un primer fallido intento por llegar a la Presidencia de la República se plasmó un primer programa nacional y de carácter integral para el país, con ideas y conceptos hasta entonces desconocidos en todos los ámbitos. Grandes chilenos ilustres contribuyeron a la elaboración de esta nueva perspectiva, para impulsar así la renovación de la voluntad de ser de la nación basada en un esfuerzo colectivo, en el que nadie podía quedar al margen.

Finalmente, el 4 de septiembre de 1964 la inmensa mayoría de los chilenos llevó a Eduardo Frei Montalva a La Moneda y a la Democracia Cristiana por primera vez al poder.

Una vez en el gobierno, su desafío central fue producir una transformación en que se alcanzara simultáneamente un desarrollo económico y un desarrollo social vigoroso, sostenido y participativo.

Reforma agraria, educación, construcción de habitaciones para los trabajadores, chilenización del cobre, aumento de las exportaciones, programa de salud, promoción popular, reforestación, salarios concordantes con el aumento del costo de la vida y tantas otras iniciativas, fueron llevadas adelante sin dudas ni transacciones.

El gobierno de mi padre fue reconocido y aplaudido internacional-

mente, lo que venía en cierto modo a ratificar —por la vía de las realizaciones concretas— el prestigio internacional que se había comenzado a granjear ya desde muy joven. Se perfiló como conductor y líder en asuntos internacionales. Diversificó las relaciones de Chile con el mundo, fue el primer Presidente que hizo una gira por Europa, siendo recibido como visita oficial en Inglaterra, Alemania, Italia y Francia, y por último, impulsó el esfuerzo más importante de integración latinoamericana como fue el Pacto Andino.

Aunque consciente de los inmensos logros de su gobierno, Eduardo Frei consideró lamentable la dificultad política de su partido para dar continuidad a la obra realizada, principalmente como resultado de la radicalización y fraccionamiento interno. Ya como ex Presidente, siguió con preocupación las dinámicas del proceso político y social chileno. Vio con alarma el grado de polarización del país y sintió muy cerca la violencia política con el asesinato de su amigo y ex-ministro de su gobierno, Edmundo Pérez Zujovic, perpetrado por un grupo de extrema izquierda. En 1973 fue elegido Senador y como Presidente de la Cámara Alta lideró la oposición democrática al gobierno de Salvador Allende.

Frente al golpe de estado del 11 de septiembre de 1973, su posición fue bastante clara desde el primer día. “*Nosotros no somos parte del actual gobierno*”, declaró.

Cuando en 1980 la dictadura convocó a un plebiscito para sancionar una nueva Constitución Política, sin libertades públicas ni registros electorales, Frei encabezó la oposición. En un histórico acto en el Teatro Caupolicán, advirtió que *“mantener un régimen de fuerza continuado, apoyado por una minoría, inevitablemente agudizará el conflicto entre los chilenos”*, generándose *“un círculo trágico de represión y protesta que sólo sirve a los violentistas de uno y otro extremo”*.

La interrupción de la democracia le causó una enorme tristeza y a pesar de que sabía que le traería conflictos, ataques y toda clase de hostilidades, nunca dudó en alzar su voz para denunciar los abusos a los derechos humanos y no perdió oportunidad para exigir la vuelta a la democracia.

Esa consecuencia lo convirtió en un peligro para la dictadura, que vio en él un obstáculo a su afán de perpetuarse en el poder. Finalmente, y al igual que muchos otros chilenos, fue cobardemente asesinado, como ya consta en el proceso que actualmente instruye el magistrado Alejandro Madrid.

Eduardo Frei Montalva murió el 22 de enero de 1982 con la angustia de ver a su Patria sumida en la división y la desesperanza. Entró en la historia de Chile para ser conocido y admirado por otras generaciones como una figura de entereza, dignidad, virtud y pensamiento.

El gran republicano pudo mostrar una vida en que sus actos y sus escritos al servicio de Chile, de la justicia y de la libertad, llegaron a ser de una total consecuencia. Ese hombre de Estado sigue a nuestro lado y permanecerá por siempre en la memoria de todos los chilenos.

A handwritten signature in black ink, reading "Frei E. Ruiz-Tagle". The signature is written in a cursive, flowing style with a large initial 'F'.

Eduardo Frei Ruiz-Tagle
Senador

Santiago de Chile, noviembre de 2013

KODAK SAFETY FILM



*Sesión fotográfica
del Senador Eduardo
Frei Montalva, en la
década del cincuenta,
en su oficina.*

*Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.*

*Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Presentación

En el marco de nuestra iniciativa por destacar a los parlamentarios que han ejercido la presidencia de alguna de las dos Cámaras de nuestro Parlamento, como también, la primera magistratura del país, la BCN presenta en esta oportunidad un nuevo libro realizado por el Departamento de Estudios, Publicaciones y Extensión dedicado a don Eduardo Frei Montalva, quien ostentara la Presidencia de la República entre 1964 y 1970, y la Presidencia del Senado en 1973.

Esta publicación recoge artículos con antecedentes biográficos, su actividad legislativa, su perspectiva de los asuntos internacionales, su pensamiento político, además de algunas de sus iniciativas públicas más emblemáticas llevadas a cabo durante la Presidencia de la República, como fue la promoción popular, la creación de la Oficina Nacional de la Mujer, la reforma agraria, la *chilenización* del cobre, aspectos de su pensamiento económico y la reforma educacional impulsada durante su mandato. Es justamente esta trayectoria la que ha tratado de condensar en sus páginas este libro, de manera sucinta y necesariamente acotada, analizando los hechos más relevantes de su trayectoria política.

Uno de los sellos que hemos querido darle a esta serie elaborada por la BCN, es que reúna miradas provenientes de diferentes disciplinas de las ciencias sociales, económicas y jurídicas, para de esta forma enriquecer las perspectivas y su abordaje, posibilitando reflexiones más amplias. Así, en este volumen participan abogados, economistas, historiadores, sociólogos, filósofos, científicos políticos y antropólogos.

No puedo restarme de dar una pequeña semblanza de la persona de don Eduardo Frei Montalva. Político de dotes superiores, que lo llevaron a ser un protagonista ineludible de la segunda mitad del siglo XX en Chile y América Latina. En sus años de estudiante universitario, se transformó en un líder estudiantil inspirado que marcó a una generación. Intelectual inquieto y reflexivo, que desarrolló una mirada profunda y crítica de la realidad nacional y latinoamericana, plasmada en múltiples libros, ensayos, columnas y entrevistas. Ministro de Estado, donde se forjó un reconocimiento como trabajador y estudioso de los temas de su cartera. Supo de fracasos y éxitos como postulante al parlamento, donde llegó a ejercer la Presidencia del Senado. En el pináculo de su carrera política, alcanza la Presidencia de la República, donde encabezó un gobierno reformista que cambió el rostro del país. Político inspirado en una sólida formación democrática, humanista y cristiana, que a base de empuje y convicciones, logró entusiasmar a millares de hombres y mujeres, que a los siete años de fundado el Partido Demócrata Cristiano, lo llevó —sin ningún tipo de alianza con otras fuerzas políticas— a la primera magistratura. Luchador por el retorno a la democracia en los difíciles tiempos del gobierno militar. Su memoria todavía está impresa en los recuerdos de toda una generación de campesinos, pobladores, estudiantes y mineros, y se sigue propagando en las nuevas generaciones.

Dentro del esfuerzo que ha caracterizado esta serie, la Biblioteca ha bregado por entregar material fotográfico de primera calidad, en lo posible inédito, transformándose en un sello que hemos querido mantener en este libro. Por ello quiero reconocer el invaluable aporte realizado por Corina Díaz, viuda de Gastón Franco Campos, fotógrafo de la Presidencia, y que registró durante décadas la vida de la Falange Nacional y del Partido Demócrata Cristiano, quien donó una colección de miles de negativos que son la historia fotográfica, me atrevo a decir, mas importante de un partido político que existe en Chile. En este material, como es obvio, están décadas de actividad política de Eduardo Frei Montalva, desde aquellos momentos íntimos hasta el líder de masas.

Acompaña esta publicación un cd con el audio del discurso de la Patria Joven, el cual fue provisto por la Casa Museo Eduardo Frei Montalva, además de algunas fotografías anteriores a 1956. En particular, quiero agradecer a Maité Gallego, que fue quien nos facilitó el acceso a dicho valioso material.

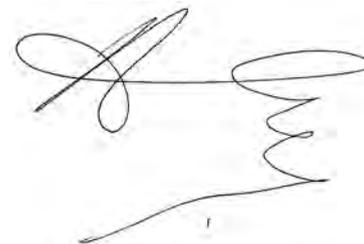
Al interior del mismo disco, va un archivo documental del trabajo realizado por décadas en nuestra biblioteca, como son un índice de artículos de prensa nacional sobre Frei desde 1944 a 1989 y un archi-

vo con el índice cronológico de su labor parlamentaria, tanto como senador y como Presidente de la República, aporte fundamental para cualquier investigación que se realice sobre don Eduardo Frei en el futuro, pues constituye una información indispensable y que proviene del trabajo minucioso realizado por la BCN durante muchos años.

Como director de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, quiero darme una licencia, pues muchas veces constreñidos por protocolos o las formas, no reconocemos la enorme labor que desempeñan nuestros funcionarios para preservar la memoria política y republicana de nuestro país, por ello quiero mencionar algunas personas de la institución que dirijo que han participado de manera anónima (pues no han escrito artículos), pero sin cuya labor este volumen sería imposible. Así valgan los reconocimientos para Mónica Becker, Blanca Bórquez, Cristián Toloza, Pía Montalva y su equipo, María Angélica Fuentes y su equipo, Mariana Wiegand y su equipo, Elena Zurita y su equipo, María Teresa Alfaro y Juanita María Aedo, cuya colaboración y disposición permitieron la concreción en algún aspecto de este trabajo. Para el final, quiero destacar a nuestro compañero de trabajo Héctor Avello, nuestro secreto mejor guardado, cuyo conocimiento, entusiasmo y dedicación en la preservación y usos de nuestro fondo documental, ha permitido acceder a rico material para dar vida a este

libro. A través de este gesto, busco hacer extensivo mi reconocimiento para toda la institución que tengo el honor de liderar.

Esperamos haber estado a la altura del desafío de un personaje de la estatura de don Eduardo Frei Montalva y confiamos será un testimonio de vida pública que recupera para las nuevas generaciones la esencia del compromiso político y del esfuerzo por la justicia social, la participación popular y la construcción de un país nuevo.



Alfonso Pérez Guíñez
Director Biblioteca del Congreso Nacional

Santiago de Chile, noviembre de 2013



*Eduardo Frei Montalva
con sus padres,
Eduardo Frei Schlinz y
Victoria Montalva. 1911.
Fuente: Casa Museo
Eduardo Frei Montalva.*

Eduardo Frei Montalva: breves notas biográficas

David Vásquez Vargas*

Introducción

Eduardo Frei Montalva fue uno de los políticos más importantes de la segunda mitad del siglo XX en Chile, tanto por el liderazgo generacional que encauzó desde el conservantismo confesional hacia un humanismo cristiano y progresista que llegó a concretarse en el partido más importante de la escena nacional en los años sesenta —el Partido Demócrata Cristiano—, así como por los cambios en la estructura económica y social que su administración como Presidente intentó concretar, algunos con éxito y otros no.

Su origen modesto y su férrea ética del trabajo y el esfuerzo lo convierten en un caso especial de político autodidacta, que no proviene de la elite tradicional ni cuenta con recursos para dedicarse a la cosa pública, sino que debió procurarse ingresos desde temprano, pero que también se desenvuelve en medios donde se educan las elites —el Instituto de Humanidades Luis Campino y la Pontificia Universidad Católica de Chile—, lo cual lo pone en contacto con sectores más privilegiados y potencia su acceso a la cultura —la lectura era su pasión— e ilustración académica, horizontes que el joven Frei no desaprovechará y que le permitirán acceder a los círculos de influencia y poder social y político —la juventud conservadora por de pronto— pero de los cuales rápidamente se distanciará, junto a otros jóvenes inquietos que leían, como él, las encíclicas *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*, y que se acercaron a círculos católicos distanciados del clericalismo integrista.

La vida pública lo llevó al periodismo, a ejercer ministerios, al Senado directamente —no pasó por la Cámara, aunque lo intentó—, a los cargos internacionales y a la Presidencia de Chile, culminación de toda carrera política. Los siguientes 12 años ejercería como opositor, primero del presidente Allende y luego —y hasta su deceso— de la dictadura militar. En el intertanto, publicó libros de reflexión política y social inspirado siempre por su observancia católica y lecturas de filósofos cristianos.

Este breve capítulo pretende explorar el recorrido de Eduardo Frei Montalva desde su primera infancia, su educación secundaria y universitaria, sus pasos como abogado novicio, su vida católica como dirigente juvenil y su trayectoria política posterior, consignando los libros publicados durante su vida.

Primeras letras en Lontué

Eduardo Frei nació en Santiago, en la calle Maestranza —hoy Portugal— el 16 de enero de 1911, hijo del inmigrante austríaco de origen suizo Eduard Frei Schlinz¹ y de Victoria Montalva Martínez. Los primeros años del niño Eduardo y de su hermano recién nacido Arturo, transcurrieron en Lontué, zona vitivinícola del centro del país, cerca de Curicó, doscientos kilómetros al sur de Santiago, lugar al que su padre tuvo que trasladarse en 1914 a trabajar como contador de la

* *Historiador, jefe de la Sección de Estudios del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.*

¹ *El origen suizo de la familia Frei data de 1570 en la localidad de Nesslau, Cantón de St. Gallen, Suiza, en la frontera con Austria. Eduardo Frei Schlinz llegó a Chile en 1909. Detalles en árbol genealógico adjunto.*

viña Lontué. El niño ingresó a la escuela pública del pueblo donde compartió con compañeros hijos de campesinos de la localidad, experiencia que años más tarde recordaría con mucho cariño, quedándole registrada de manera indeleble y de primera mano las condiciones de vida del Chile rural de principios del siglo².

“Tengo de esa pequeña y pobre escuela una imagen feliz e imborrable, de su directora de sus profesoras y de mis compañeros, todos hijos de pobres campesinos. Los amigos que frecuentaba eran los hijos de otras familias dueñas de tierras o administradoras de fundos. Sin embargo, y a pesar de haber convivido con ellos, no me han dejado en la memoria huella igual a quienes ocupaban los bancos de la pequeña escuela rural”³.

Estudiante de Derecho en la Universidad Católica: religión y política

En 1919 la familia retorna a Santiago —con una nueva integrante, la pequeña María Irene— ingresando el niño Eduardo al Seminario Conciliar hasta completar la primaria —interno y de no muy buen recuerdo por la frialdad de la institución—, trasladándose entonces

como becario al Instituto de Humanidades de la Universidad Católica (posterior Luis Campino), gracias a una gestión de su madre, devota católica con muy buenas relaciones en el clero. *“¿qué decir? Yo era un niño muy ‘pavo’. Se reían mucho de mí porque era muy ingenuo. Bastante mal alumno. Tal vez el más porro de la clase hasta el segundo año de humanidades, en que gracias a la preocupación de mi padre y de mis profesores comencé a enriermarme y a tomarle el gusto a lo que estudiaba”⁴*, junto con desarrollar, a sugerencia de sus profesores, un ávido interés por la literatura en un mundo sin medios de comunicación masiva, en que la cultura y la imaginación se nutrían de la información y el conocimiento impreso, señalaría el ex Presidente recordando esos años de infancia. Luego del egreso de las humanidades, entró a estudiar Leyes a la Universidad Católica, más por necesidad de trabajo e ingresos —su padre había enfermado— que por vocación, señaló años después⁵.

“Mi padre sufrió mucho con esa determinación mía, porque él deseaba realmente que yo siguiera Medicina o Ingeniería [...] mientras estudiaba trabajé muy intensamente y llegué a tener hasta 36 horas de clases semanales. Yo hacía clases. Y hacía clases en el propio Instituto de Humanidades, en el Instituto Politécnico de la Universidad Católica y, al finalizar mi quinto año, incluso llegué a hacer clases como profesor ayudante en la misma Universidad”⁶.

² Gazmuri, Cristián; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, FCE, Santiago de Chile, 1996, p. 14-15.

³ Frei Montalva, Eduardo, “Memorias Eduardo Frei Montalva (1911-1934)”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias 1911-1934 y correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Fundación Eduardo Frei, Editorial Planeta-Espejo de Chile, Santiago de Chile, 1989, pp. 17-68, p. 20.

⁴ Frei Montalva, Eduardo, “El De Profundis”, en: *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar, colección Chile en el siglo XX, Santiago de Chile, 1993, pp. 639-657, p. 640.

⁵ Entrevista televisiva “De Profundis”, 1975, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013] www.fundacionfrei.cl

⁶ Frei Montalva, Eduardo, “El De Profundis”, *op. cit.* p. 641.

Corría 1929 y ya estaba comprometido con su futura esposa, la joven María Ruiz-Tagle.

En la Universidad Católica formó parte de un conjunto de jóvenes católicos conservadores pero con inquietudes sociales desde la vereda del cristianismo. Resulta imprescindible hacer mención de procesos importantes que ocurrían en el país por entonces: una institucionalidad suspendida por la crepuscular dictadura de Carlos Ibáñez, una sociedad sacudida por el fin del régimen oligárquico —demolición iniciada por el “León” Alessandri—, y a la cual entraban para quedarse movimientos sociales populares y de clase media —a la cual Frei pertenecía— y nuevos partidos políticos que los representaban —desde el avance del radicalismo, el partido comunista, el naciente partido socialista—, todo lo cual constituía un escenario de incertidumbre y de crisis, con todas las posibilidades y oportunidades que ello implicaba y que para un estudiante ilustrado e informado como Frei resultaba un desafío inevitable.

Por de pronto, el joven Frei ingresó en 1929 a la ANEC, Asociación Nacional de Estudiantes Católicos, cuyo asesor era el padre Oscar Larson, figura determinante en la formación de toda esa generación. Desde esa organización, Frei viajó por distintas ciudades chilenas, organizando grupos de jóvenes católicos en torno al pensamiento social cristiano y ejercitando, a su vez, su propio liderazgo.

Respecto a la ANEC, Frei señala en sus memorias:

“...era una especie de club social donde se reunían los universitarios y donde se daban algunos bailes. El más famoso y elegante de los cuales era el baile de honor de la Reina de las Fiestas de la Primavera, al cual se concurría de frac. Era, pues, todo lo opuesto a la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, con ribetes revolucionarios, que la dictadura había perseguido tenazmente”⁷.

Junto a Bernardo Leighton —estudiante de derecho de la UC— y Manuel Antonio Garretón —estudiante de ingeniería de la U. de Chile—, cambiarían el perfil de intereses de la ANEC, organizando academias de estudio y conferencias sobre problemáticas sociales, las conocidas semanas sociales. Pero junto a ellos también participaría activamente en las movilizaciones estudiantiles —y nacionales— contra el dictador Ibáñez hasta su caída en julio de 1931. Ese sería su rito de inicio en la actividad política. Señala uno de sus biógrafos: *“era difícil que en la época de juventud de Frei, en Chile, se diera un político que dedicara tiempo importante de su vida a la reflexión relacionada con la teoría política. En este caso [...] se une el intelectual, el político y el hombre de Iglesia”⁸.*

En 1932 terminó sus estudios de abogado, siendo premiado por su desempeño y titulándose al año siguiente con la tesis *“El régimen del salariado y su posible abolición”*. Respecto al texto, otro de sus biógrafos

⁷ Frei Montalva, Eduardo, *“Memorias Eduardo Frei...”*, op. cit. p. 28. N. del A: *La Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC) fue fundada en 1939, siendo su primer presidente José Piñera Carvallo.*

⁸ Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1911-1982). Biografía de un estadista utópico*, Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 2000, p. 17.

comenta: “Su tesis de grado denota la influencia de las encíclicas sociales y también de las ideas del cooperativismo, e incluso, de las tesis corporativas. Al parecer, el modelo del joven Frei había sido el programa social del Partido Popular Italiano de Luigi Sturzo, a pesar de que por esa época ya estaba aplastado por el fascismo”⁹.

Y el propio Frei señalaba:

“Si Ud. la lee hoy, encontrará que está menos anticuada de lo que parece, porque ahí planteaba yo la reforma de la empresa, la imposibilidad de que el asalariado siguiera siendo una especie de factor pasivo en el espectro social y la necesidad de su participación en corporaciones activas en la vida del país y de la empresa en que trabajaba”¹⁰.

Cabe señalar que el tema ya lo venía desarrollando desde sus primeros ensayos en la revista de estudiantes católicos —REC— como el que resume su conferencia de 1931 en Acción Católica titulada “*Orígenes y causa de la cuestión social*”. Frei estaba plenamente actualizado y conciente de las enormes desigualdades que azotaban a su país y de la situación particular de los sectores de trabajadores y sus familias, preocupación casi inexistente en el mundo conservador en que se desenvolvía.

Una vez titulado, el joven abogado fue incorporado, además, como profesor a su Facultad en las cátedras de Política Económica y Derecho del Trabajo.

El impacto de Europa y la política como norte

A fines del año 1933 partió invitado a Roma al Congreso Iberoamericano de la Juventud Católica, ocasión en la que aprovechó de recorrer Italia, manifestándose impresionado por Roma y El Vaticano, además del experimento político liderado por Mussolini; visitó Francia, en que conoció de la obra y la persona de Jacques Maritain, clave en su formación filosófica y política: entender el mundo desde el cristianismo para actuar sobre él más allá del materialismo y el individualismo. De allí pasó a Bélgica, en que se interesó por la formación de los sindicatos belgas y en que coincidió con la coronación del rey Leopoldo; luego siguió viaje a Alemania, ocasión en que concurrió a un acto de masas de Goebbels y sintió la opresión de un régimen dictatorial, experiencia que describió en un artículo de prensa enviado al *Diario Ilustrado* y, por último, visitó España, la España de la segunda república, tensionada, fracturada y rumbo al despeñadero. Conoció asimismo a Gabriela Mistral, en Madrid por entonces, iniciando con la poetisa una profunda amistad de toda la vida¹¹.

De regreso en el país a mediados de 1934 continuó colaborando con el *Diario Ilustrado* y, junto a sus amigos de la ANEC, Leighton, Garretón, Palma, entre otros, se inscribió formalmente en el Partido Conservador, formando la Juventud Conservadora. A través del periódico Lircay, los jóvenes declaran los principios que los mueven, entre los

⁹ Gazmuri, et al, *op. cit.* p. 28.

¹⁰ Frei Montalva, Eduardo, “*El De Profundis*”, *op. cit.* p. 642.

¹¹ Frei Montalva, Eduardo, “*Memorias Eduardo Frei...*”, *op. cit.* p. 57 y ss. Lamentablemente sus memorias llegan hasta su regreso de Europa, quedando inconclusas.

que mencionamos el espíritu cristiano y sentido nacional; respeto por la integridad de la persona humana y el Estado a su servicio, no al revés y por encima de clases sociales y partidos políticos; ni democracia liberal ni dictadura fascista o socialista; organización corporativa de la sociedad; derecho de propiedad con una función social; justicia social y salarios dignos; economía nacional independiente de imperialismos, abnegación, servicio a Chile y a Dios, entre otros.

“Lo que se habían propuesto Frei y los otros compañeros de ruta era una cruzada de redención nacional. De allí que desde esos años su labor intelectual y político religiosa adquiriera un fuerte carácter mesiánico [...] era una misión salvadora de la nación; ellos se sentían una real alternativa para el país; no eran segundones. Su propósito era cambiar el destino de Chile...”¹².

Ese mismo año, se hizo cargo de la dirección del diario El Tarapacá de Iquique, propiedad del rico salitrero Osvaldo de Castro, tarea nada de fácil para Frei, dado el ambiente radical y anticatólico del puerto y claramente comunista de la pampa. La experiencia europea abrió los sentidos a Frei y la experiencia nortina le mostró la miseria de las calicheras. Claramente se había producido una inflexión en su percepción del mundo y del país. *“Aquí en Santiago uno está encajonado en su actividad y no ve lo complejo de la vida de un país [...]. Conocí el norte, y le tomé un profundo amor. Parece curioso ¿no? Uno ve el desierto, todo tan pelado y cree que no hay interés en una zona así. Pero el que la vive sabe de su atracción poderosa y extraña”¹³.*

Al mismo tiempo, en 1935, contrajo matrimonio con su joven novia María Ruiz-Tagle y participó de la organización de la Falange Nacional, aún dentro de la institucionalidad partidaria conservadora, sin mencionar el dolor por la muerte de su padre aquel año. Un par de años después, terminado su trabajo en el diario iquiqueño, postuló como diputado por la provincia de Tarapacá —con Radomiro Tomic como jefe de campaña—, obteniendo un muy buen resultado, pero quedando fuera por la cifra repartidora. Regresó Frei a la capital con mucho material leído y recopilado y miles de kilómetros recorridos por la pampa, lo que daría origen a su primer libro, el ensayo histórico social *“Chile Desconocido”*. Mientras, ejerció su profesión de abogado, sin dejar de colaborar con diversos periódicos y de ejercer la docencia universitaria¹⁴.

Ministro y finalmente parlamentario

Al comenzar la década del cuarenta, Eduardo Frei asumió la presidencia de la Falange —ya independizada del tronco conservador desde la crisis de 1938, en que la agrupación no apoyó al candidato oficial de derechas Gustavo Ross—, y publicó otro libro, *“La Política y el Espíritu”*, texto que levanta la opción alternativa entre liberalismo y marxismo y más adelante apareció un nuevo texto, *“Aún es tiempo”*. El prólogo del primero lo escribió Gabriela Mistral a quien conoció —vimos— en su viaje por Europa en 1934, y con quien mantuvo una

¹² Moulán y Guerra, *op. cit.* p. 28-29.

¹³ Frei Montalva, Eduardo, *“El De Profundis”*, *op. cit.* p. 642.

¹⁴ Gazmuri, et al, *op. cit.* pp. 35 y ss.



*Eduardo Frei Montalva visitando su colegio (Instituto de Humanidades Luis Campino) junto al rector Alfonso Puelma, su hijo Eduardo y Rafael Moreno (ambos ex alumnos), en 1964.
Fuente: IHLC.*

fructífera relación epistolar y entrañable amistad. En su presentación, la poetisa señala:

“Su libro, Eduardo Frei, es de las mejores cosas que a lo largo de años se haya publicado en el género del ensayo social en la América del Sur; aunque traiga la vestimenta de maestro constructor y hasta de maestro albañil que decidió darle su gusto de la modestia [...]. He leído la obra capítulo a capítulo, en un largo goce. Siento complacencia en el equilibrio que Dios le ha dado para manejar el tema social valerosamente y sin perder el tino necesario al que maneja fuego; me conmueve su radical honestidad...”¹⁵.

Mientras, Frei postuló a la Cámara nuevamente, esta vez por Santiago, sin éxito. El desarrollo profesional del joven abogado se concretó con la apertura de un estudio jurídico en conjunto con los abogados Jorge Rogers Sotomayor e Ignacio Echeverría Maroto, ubicado en calle Agustinas 1141. Sin embargo, una opción económicamente muy atractiva se le presentó cuando le fue ofrecida la gerencia general del Banco Sudamericano, oportunidad que Frei rechazó por considerarla incompatible con sus aspiraciones políticas. *“Esta posición de Frei era el resultado de años de estricta formación espiritual y moral”¹⁶*, concluye uno de sus biógrafos.

A solicitud del Presidente Juan Antonio Ríos entró a su gabinete en 1945 a cargo de la cartera de Vías y Obras Públicas. La Falange había apoyado su candidatura contra el ibañismo, y tanto para el falangis-

mo, maltratado en las elecciones, como para el propio Frei, era una oportunidad de visibilidad y posicionamiento que no podía rechazar. Menos de un año estuvo Frei a cargo de aquel ministerio ya que renunció al gabinete producto de su rechazo a la represión policial ocurrida en la plaza Bulnes contra manifestaciones de la Confederación de Trabajadores de Chile, que derivaron en algunas víctimas fatales, entre ellos, la joven comunista Ramona Parra.

De su paso por el ministerio y las circunstancias de su salida recordará Frei más adelante:

“... gocé mucho tiempo siendo ministro de Obras Pública, es un ministerio para mí apasionante, porque es el ministerio que hace cosas. Sobre todo en esos tiempos, en que el ministerio resumía más: hacer caminos, hacer puentes, hacer puertos, hacer obras de ingeniería hidráulica, hacer obras de riego. Es decir, es muy entusiasmante. Y además el personal era espléndido”¹⁷.

Claramente se evidencia la vocación original de Frei por las obras públicas y la ingeniería. Sin embargo, el derecho sustentó su pasión, la política y el servicio público. En cuanto a su salida del gabinete de Ríos, sostiene:

“Hubo un incidente por una huelga en el Norte, que a mi juicio era justa, y yo defendí la justicia de esa huelga ante el propio gobierno [...] hubo un paro nacional. Luego un mitin frente a la Moneda, y un baleo, a mi juicio, absolu-

¹⁵ Mistral, Gabriela, “Recado para Eduardo Frei”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias...*, op. cit. pp. 185-198, p. 185.

¹⁶ Pinochet de la Barra, Oscar, “Eduardo Frei”, en *Serie héroes de nuestro tiempo* N° 56, Editorial Salesiana, Santiago de Chile, 1989, p. 19.

¹⁷ Frei Montalva, Eduardo, “El De Profundis”, op. cit. p. 643.

*tamente injustificado, en el que murieron, si no me equivocó, dos o tres personas, por lo cual yo presenté mi renuncia al ministerio. Por eso me retiré*¹⁸.

Regresó Frei a sus actividades profesionales y periodísticas, asumiendo como editorialista de la revista Política y Espíritu. Sin embargo, la contingencia provocada por las elecciones de 1946 en que el partido conservador llevó a Eduardo Cruz Coke —socialcristiano y apoyado también por los falangistas— que perdió ante el candidato de las izquierdas, Gabriel González Videla, llevó a la Falange a distanciarse del partido conservador que mostraría su apoyo a la represión anticomunista gubernamental, defendiendo los jóvenes de la Falange el derecho de los comunistas a discrepar y plantear sus ideas —muy lejanas de las de Frei por cierto, pero a las cuales había que enfrentar con ideas y no con violencia— limitándose a condenar delitos y acciones de fuerza. Todo ello indignó a la curia local, que cuestionó a la Falange, y a sus obispos —particularmente Augusto Salinas que se trenzó ácidamente con los jóvenes a través de la prensa—. Este inevitable choque entre la Falange y la Iglesia resultó particularmente doloroso para Eduardo Frei, quien opta por una distancia prudente e introspectiva producto de la decepción que le causa la incomprensión de las autoridades católicas ante un esfuerzo —como el de la Falange— orientado a construir una nueva sociedad sustentada en el evangelio cristiano. El distanciamiento falangista con González Videla se agudizó con la “*ley maldita*” anticomunista de 1948 rechazada por los jóvenes falangistas. A pesar de ello, la Falange integró el gabinete de

“*sensibilidad social*” convocado por González Videla en 1950. En las parlamentarias de 1949 la “*performance*” electoral de la Falange fue escueta —sólo 3 diputados— pero obtuvieron un senador por Atacama y Coquimbo: Eduardo Frei Montalva, entonces de 38 años y que con este triunfo recobró la seguridad y la confianza¹⁹. “*Ganó por nariz*” tituló Topaze en aquella oportunidad²⁰.

Sobre su experiencia parlamentaria, cabe detenerse un momento y recuperar sus recuerdos de aquellos años. El senador Frei representó al norte chico entre 1949 y 1957 y luego fue electo por Santiago hasta que asumió como Presidente en 1964.

El Senado al que se incorporó Eduardo Frei constituyó un elenco de acorazados de la política como pocas veces se ha visto: Arturo Alessandri Palma, Elías Lafertte, Pablo Neruda, Florencio Durán Bernal, Francisco Bulnes Correa, Salvador Allende, Carlos Ibáñez del Campo, Eugenio González, Eduardo Cruz Coke, Raúl Rettig, entre otros.

“A mí me tocó estar en el Senado cuando era Presidente don Arturo Alessandri Palma —recordaría años más tarde don Eduardo—. Me tocó ser senador junto con don Carlos Ibáñez. Y la verdad es que el ambiente que había en el Senado era de un respeto absoluto, y en las comisiones se trabajaba con intensidad y seriedad. Para mí eso fue una lección muy grande [...]. Y en el Parlamento, en que uno tiene que enfrentarse a otro que es tanto o más inteli-

¹⁸ *Ibid.* p. 644.

¹⁹ *Gazmuri, et al, op. cit.* p. 51.

²⁰ *Becker, Germán, Frei en la memoria, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2011, p. 19.*

*gente que uno, que si se desbanda inmediatamente le llega el golpe, uno aprende a ser un poco más humilde, más cauto*²¹.

A lo que luego añade:

*“... la experiencia del Parlamento es muy grande. Por eso tengo un gran recuerdo: de haber conocido hombres ilustres, de haber conocido gente valerosa para defender sus ideas, el combate parlamentario y, al mismo tiempo, en las comisiones, la gente se entendía para estudiar proyectos de beneficio nacional [...]. Realmente fue una época para mí apasionante. Me obligaba a estudiar, me obligaba a aprender mucho, a oír. Una vida muy intensa. Y, por lo mismo, muy feliz”*²².

A pesar de sus múltiples responsabilidades, Eduardo Frei se da el tiempo para un nuevo libro, esta vez compartiendo una revisión de los partidos chilenos con el historiador Alberto Edwards. La *“Historia de los partidos políticos chilenos”* reúne en un volumen ambas investigaciones y fue editada también por Editorial del Pacífico, creada en 1944 y que será un referente editorial falangista en publicaciones de asuntos partidarios y doctrinarios, así como también lo era la revista *Política y Espíritu* desde su fundación en 1945.

En la década del cincuenta, desde su asiento en el Senado, se consolidó como un estudioso y maduro político particularmente en materias económicas, tanto así, que el Presidente Ibáñez le ofreció liderar un

gabinete conformado a su criterio, cuestión que Frei analizó seriamente pero finalmente no aceptó, aunque dicho ofrecimiento lo consagró en el mundo político local como un hombre de Estado.

En 1951 aparece *“Sentido y forma de una política”* que reúne artículos de Política y Espíritu e intervenciones en el Senado, complementados con una semblanza biográfica del propio Frei —quien contaba con... 40 años— escrita por Alejandro Magnet. En aquel texto se expresa lo que constituye una declaración de voluntad e intención política de Frei y sus camaradas cuando alcanzaren el poder:

*“No estamos luchando sólo por la semana corrida o por un alza en los salarios. Nuestra posición tiene un alcance universal, porque representa valores supremos alrededor de los cuales salvamos a la sociedad y tiene también potencialidad práctica para que los pueblos busquen la manera de destruir este dilema angustioso de dos imperialismos que amenazan la paz y arruinan al hombre”*²³.

Asimismo, comenzó una intensa vida internacional participando de encuentros socialcristianos en Latinoamérica —como el Segundo Congreso Internacional Demócrata Cristiano realizado en Chile en 1955 y presidido por Eduardo Frei— preocupado de temas regionales y del integracionismo, así como también, conformando comisiones de estudio invitado por Naciones Unidas. Publicó, además, en 1955, otro de sus ensayos, *“La verdad tiene su hora”*, en que analiza la polarización de la guerra fría, la democracia y Latinoamérica ante esta encrucijada.

²¹ Frei Montalva, Eduardo, *“El De Profundis”*, op. cit. p. 645

²² *Ibid.* p. 646

²³ Moulian y Guerra, op. cit. pp. 84-85.

En las elecciones parlamentarias de 1957 obtuvo la primera mayoría a senador por Santiago, mientras la Falange obtuvo 14 diputados. El éxito electoral congregó al socialcristianismo y al falangismo en la voluntad de formar una sola gran tienda, concretándose la fundación del Partido Demócrata Cristiano el 28 de julio de ese año y, gracias a la visibilidad y solidez de su senador, las elecciones del año siguiente no parecían un desafío inabordable.

Uno de sus biógrafos refiere una doble condición de Eduardo Frei en su vida política: una reflexiva, estudiosa, meditativa y otra categórica, apasionada y arrebatadora:

“El político concentrado en su aislamiento y el líder de masas entusiastas. Su estudio era permanente y en profundidad y todo se iba almacenando en una mente privilegiada. Y cuando tenía que usar este material, lo sacaba a la superficie y su palabra conmovía y convencía por su sinceridad y por su pasión; llegaba al corazón de sus auditores”²⁴.

Sin embargo por aquél entonces, Frei recibe una dolorosa noticia. Su amiga Gabriela Mistral fallecía en Nueva York en enero de 1957. En su homenaje leído en el senado el 22 de enero, expresó, recordando su primer encuentro:

“Hay creadores que, al conocerlos, nos parecen pequeños. No siempre guardan relación el trato y la condición humana con las obras de su genio. En cambio, conocer a

Gabriela Mistral constituía una experiencia única: sencilla pero llena de una extraña majestad, imponía por su alta figura, casi hierática, y su rostro tallado como en piedra, que hacía recordar las montañas que encierran los valles del norte, donde nació.

Tenía el extraño semblante y actitud de las antiguas sacerdotisas. Pero nada igual a oírla conversar: parecía que su mente estuviera en perpetuo trabajo, y en el lento desgranar de sus palabras, había como una continua búsqueda de las raíces esenciales de la vida, con un valor y una sinceridad totales, que eran como el signo y la fuerza de su genio”²⁵.

El camino a La Moneda

Frei postuló a la Presidencia de la República en la elección de 1958, apoyado por su novel partido y algunos sectores del agrario laborismo, llegando tercero con 255.000 votos, tras Salvador Allende líder del FRAP, y del ganador, Jorge Alessandri, abanderado de liberales y conservadores. La experiencia de viajar por el país, realizando caminatas, reuniones, mítines, discursos —varios al día— confirmó sus convicciones y la fortaleza de sus ideas. Ese era su destino. Sólo sería cuestión de tiempo, trabajo y coyuntura política. Para el propio Frei la del 58 se trató de la campaña más hermosa y romántica que recuerda, hecha muy a pulso, sin grandes recursos ni coberturas mediales, recorriendo Chile de punta a cabo impulsado sólo por las convicciones y la pasión de representar una gran causa.

²⁴ Pinochet de la Barra, *op. cit.* p. 20.

²⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Homenaje a Gabriela Mistral”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias...*, *op. cit.* pp. 199-202, p. 199.

Un colaborador de aquella contienda electoral recuerda los pormenores del desfile de cierre de campaña de plaza Baquedano a La Moneda, enarbolando quinientos pendones con la palabra Frei en vertical:

“... se estilaban columnas de cuatro personas de fondo; en la marcha nuestra, dispuse ochenta desfilantes por hilera, con contacto de codos, las cuales abarcaban la Alameda, de muralla a muralla, siendo las seis primeras filas los pendones. La marcha comenzó a las tres de la tarde y el sol los hacía vibrar. La gente que estaba a la altura de la calle Portugal, cuando miró hacia el oriente, hacia la plaza Baquedano, vio una avalancha de color que copaba el horizonte, avanzando con paso firme”²⁶.

Concluye Frei recordando aquel episodio:

“Y yo siempre decía: o vamos a sacar la Presidencia, o, si perdemos, vamos a sacar el primer partido de Chile. Y se cumplió exactamente lo que había pronosticado. Perdimos la Presidencia, pero el Partido Demócrata Cristiano, que era el más pequeño, pasó a ser el más grande partido de Chile”²⁷.

El gobierno de Jorge Alessandri partió como una administración apolítica apoyada por liberales y conservadores pero de carácter técnico liberal —“gobierno de los gerentes” se le motejó entonces— el que cedió ante dificultades económicas hacia 1961, en que la coalición baja su respaldo electoral en las parlamentarias de marzo y la devaluación y especulación asociada imponen un alto grado de incertidumbre, re-

curriendo Alessandri al apoyo y alianza con el partido Radical tanto en el gobierno como en el congreso. La apuesta era un frente de las tres colectividades llevando al radical Julio Durán como candidato presidencial en 1964. Frei, mientras, publicaba *“Pensamiento y Acción”* en 1959 que contiene una selección de intervenciones en el Senado. Viajaba permanentemente invitado por centros académicos de todo el mundo, visitando Estados Unidos durante la administración Kennedy, experiencia que lo impresionó y estimuló positivamente acerca de sus proyecciones hacia Latinoamérica. Su liderazgo interior como senador de la Democracia Cristiana, lo puso en la primera línea ante las elecciones de 1964, mientras socialistas y comunistas unidos en el FRAP llevarían por tercera vez a Salvador Allende como candidato.

Luego del “naranjazo” —elección complementaria en Curicó en que sorpresivamente ganó el candidato de izquierda— de fines de 1963, el escenario varió drásticamente: la alianza de radicales, liberales y conservadores tras Durán se disolvió, apoyándolo solo su colectividad, mientras liberales y conservadores pasaron en masa a apoyar a Frei como un “mal menor” —cuestión que no complicó al candidato ni sintió comprometido su programa— ante el fantasma de Allende que la derecha levantó. Temor que se vio acrecentado por efecto de la revolución cubana, evento clave que intensificó la tensión de la guerra fría y la atención de los Estados Unidos en la región, que bajo la administración Kennedy, impulsaría reformas estructurales para evitar el avance de la izquierda. Un triunfo de Frei era muy bien evaluado por

²⁶ Becker, *op. cit.* p. 34.

²⁷ Frei Montalva, Eduardo, “El De Profundis”, *op. cit.* p. 647.



*Eduardo Frei Montalva junto a su esposa e hijos en su hogar en 1958.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

la Casa Blanca. Las condiciones eran favorables, ya que a fines de la administración Alessandri el Partido Demócrata Cristiano alcanzaba cuotas importantes de poder gremial entre los dirigentes sindicales, los colegios profesionales, las federaciones de estudiantes, así también, aparecen los movimientos cristianos progresistas, la renovación católica latinoamericana, además del espacio dejado en el centro político por los radicales, a lo que debe agregarse el prestigio de las figuras políticas del partido, el aumento del padrón electoral, particularmente mujeres y campesinos, entre otros factores, que fueron campo fértil para impulsar cambios estructurales en la sociedad chilena.

Frei Presidente de Chile

En las elecciones presidenciales de 1964 Eduardo Frei obtuvo el triunfo con el 56% de los votos —el resultado electoral más contundente del siglo XX en Chile para una elección presidencial hasta entonces— bajo el lema de la *“Revolución en Libertad”*, que buscaba diferenciarse de la revolución cubana, magneto en ese momento para el imaginario de la juventud de izquierda que apoyaba a Salvador Allende. Esta campaña estuvo también marcada por otra marcha, inédita y muy masiva, la marcha de la Patria Joven, en que miles de hombres y mujeres de distintos rincones del país caminaron con banderas y pancartas de apoyo a Frei llegando a la capital y reuniéndose en un monumental acto en el Parque Cousiño el 21 de junio de 1964. En uno de los pa-

sajes más emotivos de su discurso, al final de su alocución, Eduardo Frei señaló:

“...yo veía que un niño corriendo le decía a su padre, ¡ahí vienen!, ¡ahí vienen!... vienen desde Arica, cruzan Tarapacá, van por Concón, por Placilla, ¡mire como montan por sobre la cuesta de Chacabuco!, ¡mire los otros como pasan por Cancha Rayada!, ¡por Rancagua y por Maipú! Padre, ¿quiénes son? ¿Son los demócratacristianos? —No, más que eso. ¿Son los freistas? —No hijo, mucho más que eso. ¿Qué son padre? —Hijo, ¿no ves las banderas?, son los mismos, los del año 1810, los del año 1879, los del año 1891... son la Patria, sí amigos, ustedes son eso, son la Patria, son la Patria ¡gracias a Dios!”²⁸.

Desde La Moneda, el Presidente Frei intentó llevar a cabo un conjunto de reformas estructurales donde destacaron la Reforma Agraria —criticada desde un principio por la derecha— destinada a terminar con el latifundio, organizar a los trabajadores campesinos y hacer más productivo el agro —cuestión en que recibió el apoyo simbólico y concreto del Cardenal Silva Henríquez y del obispo de Talca Manuel Larraín—; la *“chilenización”* del Cobre que implicaría que la *“viga maestra de la economía”* pasaría a manos del Estado en un porcentaje mayoritario; la Promoción Popular —observada con recelo por la izquierda— que buscaba aumentar y densificar la participación y organización ciudadana, especialmente de los más pobres; una reforma educacional destinada a terminar con el analfabetismo y modernizar

²⁸ Extracto del Discurso de la Patria Joven, audio perteneciente a la Casa Museo Eduardo Frei Montalva. Antecedentes de la marcha y del acto de cierre de campaña en Becker, op. cit. p. 66.

la enseñanza, así como un ambicioso plan de obras públicas que incluían un tren subterráneo para Santiago.

En la gira inaugural de su gobierno por Europa, el Presidente Frei reseñó en Londres el *ethos* de su gestión:

*“Es nuestra convicción que en Chile y en todo el hemisferio sur de América hay un proceso de cambio social muy profundo. El sistema económico y político en general no responde a las exigencias legítimas de las grandes mayorías humanas. Será necesario realizar extensos y acelerados planes educacionales, reformas agrarias masivas, procesos industriales que permitan dar ocupación a más altos niveles y aprovechar nuestros recursos en diversas materias primas. Simultáneamente debemos redistribuir ingresos e impulsar un proceso de promoción popular que integre al campesinado, al trabajador y a la juventud en su propia comunidad nacional de la cual se sienten marginados. No es fácil esta tarea en países con una situación fiscal y balanza de pagos desequilibradas, víctimas de un agudo proceso inflacionario. Pero no hay alternativa. La democracia debe probar que es un régimen que se funda no sólo en la libertad, sino que es también capaz de demostrar eficiencia”*²⁹.

La oposición de izquierda —“*le negaremos la sal y el agua*”, declaración que se concretó en obstrucciones legislativas a proyectos trascendentales de la administración Frei— fracturó la relación con el PDC y del senador Allende con el propio Presidente Frei, situación que tuvo su origen en la batalla electoral de 1964 y no hará si no agudizarse en los

años posteriores. Sumado al rechazo de los partidos de la derecha a legislar materias que le afectaban directamente, el partido de gobierno se concentró en lograr un triunfo holgado en alguna de las cámaras en las parlamentarias de 1965. Así fue respecto a los diputados, 82 de 147, pero no en el Senado, en que la DC quedó en minoría. Así y todo un aire de mesianismo traspasó la administración, evitando negociaciones y acuerdos políticos y avanzando en la concreción del programa original, con la oposición irrestricta de la derecha —ahora Partido Nacional que reunió a liberales y conservadores pero con una cariz nacionalista— y de la izquierda —mareada por la revolución cubana—, más las divisiones internas —tres a saber: oficialismo, rebeldes y terceristas— que sufriera el propio partido gobernante.

Uno de los logros más relevantes fue el proceso de reforma agraria —revisado con detención en otro capítulo de este libro— que venía a sacudir una realidad prácticamente feudal en las relaciones sociales del agro chileno, además de modernizar su explotación, cuestión imprescindible para un país del potencial agrícola de Chile y que debía gastar importantes recursos importando alimentos. Al promulgar la ley en 1967, el Presidente Frei señalaba:

“Yo quisiera decirles, campesinos, mi confianza en que ustedes van a demostrarle al país que la reforma agraria es buena. Yo puedo firmar la ley, pero son ustedes los que van a dar las pruebas. Son ustedes los que van a hacer los caminos, como lo están haciendo; son ustedes los que van a construir las bodegas y

²⁹ Dooner, Patricio, *El conflicto político nacional durante el gobierno de Eduardo Frei (1964-1970)*, Icheh, Santiago de Chile, 1984, citado en Moulian y Guerra, *op. cit.* p. 151.

*los galpones y hacer los surcos, y no yo o los ministros. Son ustedes los que van a hacer la reforma agraria*³⁰.

Asimismo, otra iniciativa que reestructuró la propiedad de los recursos fue la llamada “chilenización” del cobre —también tratada en esta publicación— consistente en la adquisición por parte del Estado de porcentajes de la propiedad de las empresas mineras norteamericanas como Kennecott y Anaconda dando origen a sociedades mixtas a través de los “convenios del cobre”. La idea era generar capitales para aumentar la producción y financiar su expansión, quedando eso sí fuera los yacimientos más importantes: Chuquicamata y El Salvador, respecto de los cuales el Estado suscribió pagarés garantizando el pago de acciones adquiridas, en lo que se denominó la “nacionalización pactada”. Hacia 1970, el Estado chileno era accionista mayoritario en las compañías de cobre de El Salvador, Chuquicamata y El Teniente y minoritario en otras como Andina.

*“Chile, sin sentirlo, —señalaba el Presidente Frei en su mensaje de 21 de mayo de 1970— ha adquirido el dominio de esta riqueza y se ha dado el tiempo necesario para preparar sus cuadros técnicos y de administración que le permiten responder a tan graves e importantes obligaciones. El país tendrá siempre que señalar estas acciones como un vuelco histórico fundamental en la estructura misma de la economía —y yo diría— de la posición de Chile como nación*³¹.

Efervescentes fueron los últimos tiempos del gobierno con movilizaciones

estudiantiles —de los secundarios de la Feses creada en 1964, así como relevantes fueron los movimientos reformistas en la Universidad Católica de Valparaíso y Santiago y en la Universidad de Chile—, movimientos sociales urbanos con tomas de terrenos, como Herminda de la Victoria o en provincia como pampa Irigoyen en Puerto Montt con resultado de víctimas fatales, fracturas al interior del PDC y discursos y acciones políticas radicales como las del MIR fundado en la Universidad de Concepción en 1967. Asimismo, cabe señalar las estrategias publicitarias alarmistas de la derecha como el tendencioso texto “Frei, el Kerensky chileno” publicado en Argentina, de autor brasileño (Fabio da Silveira) y repartido gratuitamente en el país³², que se suma a la insurrección militar de octubre de 1969, alzamiento conocido como “*tacnazo*” encabezado por el general Roberto Viaux. El decaimiento de la energía inercial de la revolución en libertad cristaliza en las parlamentarias de 1969 en que el PDC bajó a un 30%, comparado con el 42% de 1965.

Frei y el gobierno de la Unidad Popular

Las elecciones de 1970 —cuyo resultado fue decepcionante para el presidente Frei al no poder entregar la banda a su correligionario y amigo Radomiro Tomic— se presentaron a tres bandas, la Unidad Popular con su líder Salvador Allende —en ese momento presidente del Senado—, la derecha con Jorge Alessandri, y el PDC con To-

³⁰ *Ibid.* p. 156.

³¹ *Ibid.* p. 162.

³² Gazmuri, et al, *op. cit.* p. 94.

mic como abanderado. Ese fue el orden del resultado: Allende con un 36,2%; Alessandri con 34,9% y Tomic con un 27,8% (la mitad de lo conseguido por Frei seis años antes), resultado que debió ser sancionado por el Congreso, de acuerdo a la práctica constitucional de confirmar la primera mayoría relativa en caso de no haber mayoría absoluta. Ello, no sin antes confirmar el PDC su apoyo parlamentario a Salvador Allende mediante un compromiso de respeto a las instituciones: el estatuto de garantías democráticas.

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, particularmente, cuando comandos de extrema derecha intentan secuestrar al comandante en jefe del Ejército, general René Schneider, como una manera de generar incertidumbre y eventualmente un golpe que impidiera la llegada de Allende a La Moneda. Producto de las heridas de bala recibidas el general falleció el 25 de octubre.

Durante el gobierno de la Unidad Popular, Eduardo Frei fue un claro opositor, primero desde su condición de ex presidente y luego —en marzo del 73— desde la política activa en el Senado. Su lectura de la realidad consideraba que la economía y la democracia se debilitaban, que ganaban espacio los discursos agresivos y las acciones ultristas, además de ver como su partido sufría una nueva escisión, la Izquierda Cristiana —antes había sido el Mapu en 1969—, y su ministro

y amigo Edmundo Pérez Zujovic era asesinado por un comando de extrema izquierda, el VOP. Este hecho confirmó a la corriente más decididamente opositora del partido demócrata cristiano respecto a la situación de inestabilidad política y pérdida de control del gobierno, endureciendo posturas. Esta percepción estratégica no era necesariamente compartida por otros dirigentes como Radomiro Tomic, Bernardo Leighton o Renán Fuentealba presidente del partido en ese entonces, quien estaba abierto a negociaciones y acuerdos con la Unidad Popular y que tomó distancia de la oposición abiertamente desestabilizadora del Partido Nacional. Respecto a la conformación de la Confederación Democrática (CODE), suscrita en julio de 1972, Eduardo Frei es consultado en una entrevista previa a las parlamentarias de marzo de 1973, precisando:

“... el partido acordó por unanimidad este pacto electoral. Yo estaba en Europa entonces. Estoy de acuerdo: cuando ocurre una situación como la que está viviendo Chile, tienen que juntarse todos los chilenos, sin mirar si antes lo atacaron o no [...] está muy bien que el PDC se haya juntado con los partidos que han querido luchar en esta línea conservando cada uno sus características”³³.

Durante estos tres años, el ex Presidente Frei viajó muchas veces fuera del país invitado por universidades a dictar conferencias. Su discurso fue siempre de reivindicación de cambios estructurales en Latinoamérica superando a las oligarquías para entrar definitivamente en la modernidad de la democracia abierta y popular, lo que en una publica-

³³ Correa, Raquel, *Preguntas que hacen historia, 40 años entrevistando (1970-2010)*, Editorial Catalonia, Santiago de Chile, 2010, p. 39.

ción llamó la Segunda Revolución en América Latina, después de las revoluciones independentistas de principios del siglo XIX. También publica, en el año 73 un nuevo libro, *“Un mundo nuevo”*, ensayo urgente sobre el devenir político, las crisis de paradigmas y la fortaleza del humanismo cristiano.

A comienzos de 1972 su opinión sobre los sucesos del país era categórica:

“El país vive un clima de tensión casi irrespirable. Nadie tiene seguridad. El inversionista no se atreve a poner su dinero [...], el trabajador de las industrias nacionalizadas ve cambiar a un patrón por otro [...], los campesinos ven desaparecer sus posibilidades de llegar a ser independientes y propietarios [...]. La universidad está destruida y paralizada. Sus autoridades son vejadas, las escuelas son ocupadas por sus alumnos [...], pero lo peor es la destrucción espiritual, el clima de odio [...], el régimen jurídico se respeta en la forma pero no en su espíritu”³⁴.

Las diferencias con la dirigencia de su partido desaparecieron al llegar a la presidencia de la colectividad un hombre de su absoluta confianza, el senador Patricio Aylwin, también decidido opositor del gobierno. Asimismo, el gobierno, asediado por el paro del transporte de octubre de 1972, levantó un gabinete cívico militar con los comandantes en jefe asumiendo una tarea política, entregando una señal de unidad y orden institucional, en vísperas del evento electoral de unos meses más.

Las elecciones parlamentarias de marzo de 1973 se dieron en un complejo escenario de correlación de fuerzas. El eje de la elección fue la continuidad del Presidente en ejercicio removible por el Congreso con dos tercios de los parlamentarios versus la continuidad del gobierno fortalecida electoralmente. Un verdadero plebiscito según lo planteó el propio Eduardo Frei. Tanto en el Senado como en la Cámara, la proporción de votos fue similar (en el Senado, CODE 56.8% y UP 43.20% y en la Cámara, CODE 55.5% y UP 43.10%)³⁵. La oposición resultó ganadora, pero no lo suficiente para destituir al Presidente.

El gobierno, por su parte, vio los resultados como un espaldarazo 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 líderes opositores del PDC y personeros oficialistas no prosperaron, pese la intermediación de distintas figuras como el cardenal Raúl Silva Henríquez.

En las elecciones, Eduardo Frei obtuvo la primera mayoría nacional en su candidatura a senador por Santiago. Tal decisión de postular —señalaba unos meses antes en entrevista televisiva— respondió a un pedido de su propio partido, pero, sobre todo, aclara:

³⁴ Frei Montalva, Eduardo, *“El drama de Chile. 1972”*, en *Eduardo Frei M. (1911-1982)...*, op. cit. pp. 439-444, p.443. Artículo publicado en el diario *La Prensa*, 2 de enero de 1972.

³⁵ 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.



*Eduardo Frei Montalva como Ministro de Obras Públicas del Gobierno de Juan Antonio Ríos, en la oficina salitrera Victoria (1945-1946).
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

“La situación que vive el país es muy dramática. Es necesario luchar y afrontarla. No podría decirles a otros que lo hicieran y quedarme en mi casa. Cualquiera con un mínimo de objetividad, sabe que no me beneficia ser candidato a senador. Sabía que sería centro de los ataques más viles, más ruines. Después de haber sido Presidente, naturalmente no es una aspiración ser senador. Pero tenía un deber que cumplir”³⁶.

En mayo resultó, además, electo presidente del Senado, cargo que lo dejaba en la primera línea de la negociación política. Pero Frei miraba desde la distancia de la reflexión la contingencia, criticando la evolución del gobierno y pensando al país desde su proyecto histórico comunitario distinto al socialismo y al capitalismo, aunque se le criticara —desde fuera y dentro de su partido— que lo suyo era sólo una profundización reformista del capitalismo cuya superación no había logrado realizar en su sexenio de revolución en libertad.

La firme oposición del PDC y la inflexibilidad de sectores gubernamentales impedían llegar a acuerdos, en una dinámica de tensión polarizada exacerbada, además, por los extremos. Las denuncias de la democracia cristiana en cuanto a que no se respetaba la Constitución, ni los dictámenes del poder judicial poniendo en riesgo la institucionalidad, eran respondidas desde el oficialismo con agresividad inusitada, acusando al ex presidente Frei de agente de la CIA al servicio de transnacionales norteamericanas. Frei actuaba con la convicción genuina de no querer vivir en la sociedad socialista que se suponía

estaba en construcción. Pero la crispación del ambiente político a mediados del año 73, resumía todo a un juego de suma cero³⁷.

Uno de los puntos críticos que sugerían la pérdida de sintonía fina con el mundo militar, fue la aplicación estricta por parte de las Fuerzas Armadas de la Ley de Control de Armas, aprobada en 1972 y que las autorizaba a allanar instalaciones en busca de armamento, tarea que fue criticada por la discrecionalidad en el proceder, ya que sectores del oficialismo denunciaban que no se tenía el mismo celo indagatorio aplicado en sindicatos y sedes políticas de la Unidad Popular, con sectores de extrema derecha como el Movimiento Patria y Libertad que mantenían un discurso agresivo y un comportamiento violento. Por lo demás, este grupo participó abiertamente en episodios de bombazos en torres de alta tensión, crímenes como el del edecán naval Arturo Araya y en el propio episodio insurreccional conocido como “*tanquetazo*”, suerte de ensayo general 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 gobierno³⁸.

En este sentido, la opción de la violencia como parte del conflicto político fue adoptada por sectores minoritarios de la oposición dispues-

³⁶ Correa, Raquel, *op. cit.* p. 38.

³⁷ *Detalles de los esfuerzos para llegar a acuerdos en: Valenzuela, Arturo, El quiebre de la democracia en Chile, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013, pp. 154 y ss.*

³⁸ 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*

tos 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 fría³⁹—, 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.

Siendo episodios aislados y acotados, pero no por ello carentes de una inédita estrategia de lucha política, no puede desconocerse que esa virulencia —concreta y también simbólica— se traspasó a toda la sociedad, particularmente la prensa que se atrincheró a uno y otro lado, así como en los debates políticos cerrados sin espacios de negociación y se trasuntó, finalmente, en las pésimas relaciones institucionales entre Gobierno, Congreso, Poder Judicial y Contraloría, en una lógica de negación y supresión del adversario político.

En agosto se inició un paro de transportistas y otros gremios ante lo cual en una señal de orden y autoridad, el Presidente Allende 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 encomendado para introducir el proyecto. En su intervención, Orrego señaló: “Desde hace casi tres años, los Diputados demócratacristianos hemos venido reiterando que el actual Gobierno, progresivamente, ha conculcado el Estatuto de Garantías Constitucionales que aprobara la Unidad Popular en este mismo Congreso y que permitiera el acceso al Poder del señor Salvador Allende Gossens”⁴⁰.

Acerca de los militares en el gabinete, que por esas horas preparaban su renuncia, Orrego agrega:

“... 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...”⁴¹.

³⁹ Ver documentado análisis en Harmer, Tanya, *El gobierno de Allende y la guerra fría interamericana*, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013.

⁴⁰ *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 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.

⁴¹ *Ibid.*

Finaliza Orrego en los siguientes términos:

“En este patriótico momento, en este momento de crisis profunda, los democristianos hemos asumido nuestra responsabilidad de llamar a esta reunión para que los señores Ministros militares obtengan, en definitiva, los poderes que necesitan para 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”⁴².

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 clave:

“... el ordenamiento jurídico chileno, tal como estaba estructurado, no respondía en muchos de sus lineamientos fundamentales a los desafíos y requerimientos para ajustarlo a un proceso de cambios [...]. ¿Por qué razón? Porque en lo esencial ese sistema jurídico, bajo el cual nos regiamos, databa, en sus orígenes y en su espíritu, del siglo XIX [...]. Había, en consecuencia, entre una parte importante del ordenamiento jurídico y la necesidad de encauzar un proceso de cambios, una importante contradicción que debía ser resuelta [...].”

“Por eso, 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 en sus partes progresivas y la realización real, eficaz, resuelta de las principales transformaciones y reformas revolucionarias contenidas en el programa de la Unidad Popular”⁴³.

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.

Dos días después, la respuesta del Jefe de Estado señalaba, en parte:

“El Parlamento se ha constituido en un bastión contra las transformaciones y ha hecho todo lo que ha estado en su mano para perturbar el funcionamiento de las finanzas y de las instituciones, esterilizando cualquier iniciativa creadora. Anteayer la mayoría de la Cámara de Diputados, al silenciar toda condena al terrorismo imperante, en el hecho lo ampara y lo acepta.

Con ello facilitan la sedición de los que quisieran inmolar a los trabajadores que bregan por su libertad económica y política plenas. 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 par-

⁴² *Ibíd.*

⁴³ Fortunatti, Rodolfo, *La Democracia Cristiana y el crepúsculo del Chile popular*, Cuadernos de la memoria, Santiago de Chile, 2012, pp. 150 y ss.

lamentario se esconde tras la expresión “Estado de Derecho” una situación que presupone una injusticia económica y social entre chilenos que nuestro pueblo ha rechazado. Pretenden ignorar que el Estado de Derecho sólo se realiza plenamente en la medida que se superen las desigualdades de una sociedad capitalista.

Con estas acciones la reacción chilena descubre ante el país entero y el mundo los intereses egoístas que defiende”⁴⁴.

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 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”⁴⁵.*

A su vez, el senador Patricio Aylwin discrepaba de esa estrategia: *“... todavía no es el momento de pedir la inhabilidad del Presidente de la República”⁴⁶*, 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”⁴⁷.

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.

Según relatan sus cercanos, para Eduardo Frei —que por seguridad alojaba en casa de su hija Carmen— fue uno de los días más sombríos, tensos y angustiosos de su vida —también lo habían sido aquellos en que la Falange entró en conflicto con la jerarquía de la Iglesia en los años cuarenta—. Su preocupación principal fue que se respetara la vida del presidente Allende y su familia, según afirma su amigo y ex ministro —testigo *in situ*— Raúl Troncoso⁴⁸.

Frei y el régimen militar

En una carta frecuentemente citada del ex mandatario al italiano Mariano Rumor presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cris-

⁴⁴ Allende, Salvador, “Acuerdo Adoptado por la H. Cámara de Diputados y respuesta de S. E. el Presidente de la República”, en: *Revista de derecho, jurisprudencia y ciencias sociales*, tomo LXX, año 1973, Editorial Jurídica de Chile, pp. 251-259, pp. 256-259.

⁴⁵ *El Siglo*, 7 de septiembre de 1973, “La guerra civil se producirá cuando se dividan las FF AA.”, en: *Los mil días de Allende*, Arturo Fontaine y Miguel González editores, CEP, Santiago de Chile, 1997, p. 892.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *El Mercurio*, 7 de septiembre de 1973, “Mujeres gremialistas piden inhabilidad de S. Allende”, en: *Los mil días...*, *op. cit.* p. 893.

⁴⁸ Entrevista con ex senadora Sra. Carmen Frei Ruiz Tagle y Eugenio Ortega, 9 de mayo 2013. También: Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *Golpe, 11 de septiembre de 1973, las 24 horas más dramáticas del siglo 20*, Uqbar editores, Santiago de Chile, 2013, p.53 y ss; p. 120 y pp. 256-257.

tiana, el 8 de noviembre⁴⁹, Frei señala que el motivo de la misma es informar la postura de la democracia cristiana ante los hechos acaecidos en el país y salir al paso de una campaña de desprestigio internacional contra la colectividad en que se la presentaba como golpista y al borde de la división interna.

En esa línea, Eduardo Frei afirma que: *“A nuestro juicio la responsabilidad íntegra de esta situación —y lo decimos sin eufemismo alguno— corresponde al régimen de la Unidad Popular instaurado en el país”*⁵⁰. Analiza asimismo, latamente, desde su personal convicción y perspectiva crítica, lo insostenible de la situación política, económica e institucional a que la Unidad Popular había llevado al país, desprendiéndose de sus palabras su percepción de inevitabilidad de este violento corolario⁵¹.

Añade, fundamentando la disponibilidad del PDC al acuerdo político, que su partido había resuelto formalmente la renuncia a sus cargos de sus senadores y diputados *“sobre la base de que el gobierno llamara a un plebiscito y se sometiera a sus consecuencias para buscar así una salida democrática...”*⁵².

Más adelante, aclara: *“Nosotros no somos parte del actual gobierno. No defendemos los errores que se cometan, inevitables algunos, en una situación tan terriblemente difícil”*⁵³.

Añade luego en su carta que: *“Todos los chilenos, o al menos la inmensa mayoría, estamos vitalmente interesados en que se restablezca rápidamente la democracia en Chile. Y para esto es necesario que el país salga del caos y, en consecuencia, el gobierno actual tenga éxito”*⁵⁴.

Finalmente sostiene que los objetivos inmediatos para el PDC —en sintonía con los valores que defendía desde su fundación— dicen relación con el *“pleno respeto a los derechos humanos, [a las] legítimas conquistas de los trabajadores y campesinos [y la] vuelta a la plenitud democrática”*⁵⁵.

Por su parte, la directiva nacional del PDC —encabezada por Patricio Aylwin— emitió el día 12 de septiembre una declaración pública que, en parte, 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

⁴⁹ Frei Montalva, Eduardo, “Carta a Mariano Rumor, Presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana. 1973”, en Eduardo Frei M. (1911-1982)..., *op. cit.* pp. 500-519.

⁵⁰ *Ibid.* p. 501.

⁵¹ Sobre el punto, ver Valenzuela, *op. cit.* cap. IV, p. 169, en particular nota al pie 65, que describe entrevista del autor con el ex Presidente Frei.

⁵² Frei Montalva, Eduardo, “Carta a Mariano...”, *op. cit.* p. 514.

⁵³ *Ibid.* p. 516.

⁵⁴ *Ibid.* p. 518.

⁵⁵ *Ibid.*



Gabinete de ministros de 1967. De izquierda a derecha sentados: Juan de Dios Carmona (Defensa), Juan Gómez Millas (Educación); Edmundo Pérez Zujovic (Obras Públicas y Transportes); Bernardo Leighton (Interior); Eduardo Frei; Gabriel Valdés (Canciller); Sergio Molina (Hacienda); Pedro Jesús Rodríguez (Justicia); Jaime Castillo Velasco (Tierras y Colonización). De pie de izquierda a derecha: Domingo Santa María (Economía); Alejandro Hales (Minería); Hugo Trivelli (Agricultura); Ramón Valdivieso (Salud Pública); Juan Hamilton (Vivienda y Urbanismo). Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

*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...*⁵⁶.

Asimismo, un conjunto de parlamentarios y dirigentes demócratacristianos redactaron otra declaración 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—, 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 ultrazquierda [...]. 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...”*⁵⁷.

Al advertir Frei con el paso de los meses que el régimen no consideraba su término, que tenía metas más ambiciosas y que la intención no era restaurar la institucionalidad democrática en el breve plazo sino hacerla desaparecer de manera indefinida, instalando otra autoritaria y antidemocrática —que se consagrara siete años después en una nueva constitución política plebiscitada sin los estándares democráticos mínimos—, el ex presidente asumiría una postura opositora. La constatación de la voluntad fundacional de la Junta Militar en que no se pensaba restituir la democracia sino que se consideraba a ésta como el problema, así como, las denuncias de abogados y familiares —avaladas por personeros de la Iglesia Católica— sobre violaciones masivas a los derechos humanos, llevaron a Frei a enfrentar una realidad contundente, de una violencia inédita en la historia de Chile y de proyecciones políticas insospechadas. Nada sería igual en adelante. Y así lo entendió Frei.

La incompreensión de su postura desde el exterior, particularmente los demócratacristianos italianos, 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. De esta manera:

“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 Pi-

⁵⁶ Fortunatti, *op. cit.* p. 159.

⁵⁷ *Ibid.* pp. 160-161.

*nochet lo llamó públicamente Kerensky— ahora sin que pudiera defenderse. Véa cómo banderas por las que había luchado toda su vida —en particular la democracia en todo lo que ella significa— eran pisoteadas y escarnecidas...*⁵⁸.

Su obligada reclusión a la vida privada —no así a la reflexión política— lo llevó a volcarse a la escritura, publicando “*El mandato de la historia y las exigencias del porvenir*” en 1975, de un fuerte tono crítico a la situación del país y que detonó airadas reacciones del oficialismo y “*América Latina, opción y esperanza*” en 1977, que recopila sus discursos y reflexiones como mandatario desde una perspectiva regional, integracionista y americanista, así como disquisiciones sobre humanismo, liberalismo y marxismo. Ese año también publicó “*Futura institucionalidad de la paz en Chile*”, y, finalmente, en 1981, “*El Mensaje Humanista*”. En 1976 el gobierno militar lo invitó —junto al ex presidente Jorge Alessandri— a participar en el Consejo de Estado, cuestión que Frei rechazó de plano. No se prestaría para legitimar una institucionalidad antidemocrática.

Junto a su actividad intelectual, Frei viajó durante esos años invitado a Europa y otros lugares a dictar conferencias y conformó también comisiones de muy alto nivel acompañado de otros líderes mundiales como Willy Brandt —Comisión Norte-Sur conocida como Comisión Brandt—, y Olof Palme, que debatieron regularmente en distintas ciudades del planeta en torno al desarrollo económico, a la cooperación norte-sur y problemas internacionales y que significó para él un

reconocimiento mundial a su estatura de estadista.

Su última actuación en política contingente fue el liderazgo que ejerció en oposición a la Constitución de 1980 y el plebiscito organizado por el régimen para su aprobación, ocasión en que pronunció enérgicas palabras en el famoso acto unitario de la oposición en el Teatro Caupolicán el 27 de agosto de 1980⁵⁹. 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...*”⁶⁰. A su vez, el ex presidente cuestionó categóricamente la falsa alternativa que el régimen proponía a la ciudadanía: o se aprueba la Constitución con la opción “SI” o el país volvía a la situación del 10 de septiembre de 1973...

“Nadie tiene derecho a colocar al país en esa situación. Esta es una alternativa que cualquier persona, en un instante de reflexión honrada, no puede sino rechazar por absurda. No vamos a regresar al pasado. Eso es imposible. Lo que queremos es mirar hacia el porvenir y buscar para Chile una salida racional, pacífica y posible, para que este país no viva en la regresión sino que evolucione

⁵⁸ Gazmuri, *op. cit.* p. 111.

⁵⁹ Durante aquella jornada los panfletos que se repartían en el centro de la ciudad rezaban: “FREI y el Pueblo se reúnen en el Teatro Caupolicán. Miércoles 27, 18 hrs”. Una detallada crónica de aquellos días en: Fuentes, Claudio, *El Fraude*, Ed. Hueders, Santiago de Chile, 2013, p. 74.

⁶⁰ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso con motivo del Plebiscito de 1980”, en Eduardo Frei M. (1911-1982)... , *op. cit.* pp. 594-610, p. 602.

*de acuerdo a su personalidad histórica*⁶¹.

Asimismo, Frei ofrece en su discurso una alternativa para retornar a la democracia en una patria libre: a través de un gobierno de transición. Entre estas consideraciones, consigna la organización inmediata de un gobierno de transición cívico-militar; una asamblea constituyente que elabore un nuevo proyecto de carta magna; restablecimiento de las libertades públicas y los derechos humanos, establecimiento de sistema y procedimientos electorales transparentes y legítimos; estatuto de partidos políticos; fin a la intervención en las universidades, entre otros puntos.

Junto con reclamar igualdad de oportunidades en los medios de comunicación masivos —particularmente la televisión⁶²—, Frei, improvisando ya que no estaba en el discurso original⁶³, desafía a Pinochet: “...pienso que sería extremadamente útil e ilustrativo un debate directo con el jefe de Estado [...] contribuiría a esclarecer el significado de las distintas opciones que se presentan y la naturaleza del plebiscito a que se nos convoca”⁶⁴.

Nada de ello ocurrió. El gobierno anunció el 12 de septiembre de 1980 el triunfo de la opción favorable por un 67% de los votos.

La estatura de Frei como referente de la oposición a la dictadura,

respetado fuera del país y con amistades y contactos internacionales lo ponía en la primera línea de la lucha por la democracia y eventual actor principal del proceso de transición.

En entrevista realizada con anterioridad a su muerte y publicada en febrero de 1982, el ex presidente reflexionaba acerca del Chile post golpe:

*“Chile no volverá a ser nunca más lo que fue. La Junta Militar marca el fin de una época histórica, de ilusiones y desengaños. Chile fue el último país de la ‘belle époque’, donde todo se arreglaba con buena voluntad, donde los comunistas comían con los conservadores y los socialistas eran amigos de los DC. Así era Chile, el país donde nunca pasaba nada, hasta que pasó. Hay gente que cree que la vuelta a la democracia será igual, tomando té en la Cámara de Diputados. Pero no, el país no será nunca más lo que fue”*⁶⁵.

Una poco conocida iniciativa, silenciosa pero importante desde la perspectiva de la temprana reflexión sobre el país y sus desafíos futuros, fue el llamado Proyecto Alternativo, concebido y liderado por Eduardo Frei y que reunió a comienzos de los ochenta a un numeroso conjunto de profesionales y técnicos demócratacristianos que analizó en comisiones temáticas y documentos de trabajo, las perspectivas políticas, económicas y sociales que el país debería enfrentar al regreso de la democracia. Varios tomos de informes y documentos han que-

⁶¹ *Ibid.* p. 599.

⁶² El acto fue transmitido por radios Cooperativa, Chilena y Santiago. Fuentes, *op. cit.* p. 76.

⁶³ Entrevista con ex senadora Sra. Carmen Frei Ruiz Tagle y Eugenio Ortega, 9 de mayo 2013.

⁶⁴ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso con motivo...”, *op. cit.* pp. 608-609.

⁶⁵ Correa, Raquel, *op. cit.* p. 42. Al respecto señala la periodista “En plena dictadura, Eduardo Frei Montalva me recibió —junto a Malú Sierra— en su oficina de abogado. Fue una reveladora conversación entrevista de carácter reservado, debido a los problemas de libertad de prensa que imperaban en el país. La publiqué, luego de su inesperada muerte”.

dado como testimonio de ese esfuerzo intelectual y político realizado en medio de las persecuciones y represión que sufría la oposición⁶⁶.

En noviembre de 1981, el ex presidente Frei decidió intervenir quirúrgicamente de una molesta hernia al hiato, un procedimiento sencillo y de muy buen pronóstico. Sin embargo, ya convaleciente en su hogar de calle Hindenburg se presentaron complicaciones cada vez más delicadas que obligaron a someterlo en unas cuantas semanas a tres operaciones más destinadas a detener una masiva infección. Especialistas locales configuraron un equipo de cuidado y seguimiento, asesorados por colegas del extranjero, así como también, se enviaron medicamentos antibióticos de última generación desde Estados Unidos y sofisticados equipos de alimentación desde Francia⁶⁷.

Entrado el mes de enero de 1982, la salud del ex presidente se deterioraba progresivamente. Los llamados telefónicos desde distintos países y organismos internacionales inquiriendo detalles sobre el paciente eran cada vez más frecuentes. Amigos y la familia permanecían durante el día en las dependencias hospitalarias mientras de noche amistades cercanas se turnaban en una sala de espera para acompañar al enfermo. En momentos de lucidez, Frei solicitaba ser llevado a su hogar, sin embargo, la gravedad se agudizó. Recibió la extremaunción del Cardenal Raúl Silva Henríquez y, finalmente, la tarde del viernes 22 de enero de 1982, Eduardo Frei Montalva falleció.

Resulta fundamental considerar un hecho de connotaciones políticas inéditas en la historia del país y de extrema gravedad: las razonables dudas que la familia del ex presidente y sus cercanos albergaron durante años respecto a una eventual participación de terceros en su muerte —Frei era seguido, espiado e investigado por los organismos de seguridad de la dictadura, incluyendo un atentado frustrado con explosivos a mediados de los setenta, a lo que hay que agregar las complejas circunstancias que acompañaron su hospitalización y agonia de dos meses, incluyendo la desaparición del protocolo de autopsia— fueron luego de años formalizándose por la vía judicial.

En sesión del Senado de 11 de octubre del año 2000, la Senadora Carmen Frei Ruiz Tagle expuso el punto:

“...varios miembros de la familia tenemos el derecho a la duda sobre las causas de la muerte de mi padre; dudas de si murió por responsabilidades sólo causadas por una operación, o si hubo también responsabilidades de terceros. Cuando digo ‘duda’ es exactamente lo que la palabra significa. No es certeza, pero sí una posibilidad que tiene fundamento”⁶⁸.

A la investigación judicial que se llevaba a cabo entonces sobre el uso, por parte de organismos de inteligencia de la dictadura, de elementos químicos letales contra disidentes políticos —el llamado “*caso Berrios*”, causa rol N° 7981—, se sumó una querrela por asociación

⁶⁶ *Entrevista con ex senadora Sra. Carmen Frei Ruiz Tagle y Eugenio Ortega, 9 de mayo 2013.*

⁶⁷ *Cavallo, Ascanio; Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda, La historia oculta del régimen militar, Ed. Antártica, Santiago de Chile, 1989, p. 367.*

⁶⁸ *Frei, Carmen, Intervención en el Senado en 11 de octubre de 2000, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 9 de septiembre de 2013]. www.senado.cl*

ilícita y obstrucción a la justicia, presentada por María Irene Frei Ruiz Tagle a fines de 2002. En los meses posteriores, asumió como ministro en visita extraordinario el Juez Alejandro Madrid, ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, quien desde 2005 ha investigado —en proceso aparte, rol 7981-B— las circunstancias del deceso del ex mandatario, realizando múltiples diligencias y peritajes científicos concluyendo el 7 de diciembre de 2009, con el procesamiento de seis personas como autores, cómplices y encubridores. En este auto de procesamiento, el ministro Madrid se forjó la convicción respecto del asesinato por envenenamiento (talio y mostaza sulfúrica) del ex Presidente, recaratulándose el proceso como delito de homicidio⁶⁹. El 30 de diciembre, la Segunda Sala de la Corte Suprema rechazó el fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 18 de diciembre que acogía los recursos presentados por cuatro de los seis procesados, confirmando, así, lo resuelto por el Juez Madrid⁷⁰. El proceso se encuentra en su fase final⁷¹.

“*Todas las palabras que pone en nuestros labios la liturgia son insuficientes para expresar los sentimientos más íntimos y profundos de nuestra alma... Hemos perdido a un amigo y a un hermano...*”⁷², señalaba el Cardenal Silva Henríquez en la Catedral de Santiago aquel caluroso atardecer de enero de 1982. Miles de ciudadanos acudieron a despedir día y noche al ex presidente. La Catedral no cerró sus puertas.

⁶⁹ Resolución de siete de diciembre de dos mil nueve, en Causa Rol.Nº 7.981-B, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013].

<http://ciparchile.cl/wp-content/uploads/autoprociamientofreimontalva1.pdf>

⁷⁰ Resoluciones de la Segunda Sala de la Corte Suprema en Causas Rol.Nº 9472-2009; Rol.Nº 9456-2009; Rol.Nº 9449-2009 y Rol.Nº 9473-2009, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013].

<http://suprema.poderjudicial.cl/SITSUPPORWEB/InicioAplicacion.do>

⁷¹ Ver mayores antecedentes en: Molina Sanhueza, Jorge, *Crimen Imperfecto, historia del químico DINA Eugenio Berríos y la muerte de Eduardo Frei Montalva*, Colección Nuevo Periodismo, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2002; Castillo Iribarra, Benedicto, *Magnicidio*, Ed. Mare Nostrum, Santiago de Chile, 2011; Salazar, Manuel, *Las letras del Horror*, tomo II: la CNI, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2012, pp. 158 y ss.; Arzobispado de Santiago, *Informe Derechos Humanos*, 2004, pp. 23-26, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013].

www.vicariadelasolidaridad.cl/doc_informes/informe_2004_a.doc

⁷² *El Mercurio*, sábado 23 de enero 1982, Cuerpo C, p. 3.



*Eduardo Frei Montalva.
Discurso en el
Teatro Caupolicán,
27 de Agosto de 1980.
Fuente: Casa Museo
Eduardo Frei Montalva.*

Bibliografía

Allende, Salvador, “Acuerdo Adoptado por la H. Cámara de Diputados y respuesta de S. E. el Presidente de la República”, en *Revista de derecho, jurisprudencia y ciencias sociales*, tomo LXX, año 1973, Editorial Jurídica de Chile, pp. 251-259.

Arzobispado de Santiago, *Informe Derechos Humanos*, 2004, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013]. www.vicariadelasolidaridad.cl/doc_informes/informe_2004_a.doc .

Becker, Germán, *Frei en la memoria*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2011.

Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 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.

Castillo Iribarra, Benedicto, *Magnicidio*, Ed. Mare Nostrum, Santiago de Chile, 2011.

Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *Golpe, 11 de septiembre de 1973, las 24 horas más dramáticas del siglo 20*, Uqbar editores, Santiago de Chile, 2013.

Cavallo, Ascanio; Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda, *La historia oculta del régimen militar*, Ed. Antártica, Santiago de Chile, 1989.

Correa, Raquel, *Preguntas que hacen historia, 40 años entrevistando (1970-2010)*, Editorial Catalonia, Santiago de Chile, 2010.

Correa, Sofía; Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle y Manuel Vicuña, *Historia del siglo XX chileno*, Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 2001

Diario El Mercurio, sábado 23 de enero 1982, Cuerpo C, p. 3.

Dooner, Patricio, *El conflicto político nacional durante el gobierno de Eduardo Frei (1964-1970)*, Icheh, Santiago de Chile, 1984.

Entrevista televisiva “De Profundis”, 1975, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013]. www.fundacionfrei.cl

Etchepare Jensen, Jaime, *Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003*, Ed. Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción, 2006.

Fontaine, Arturo y Miguel González editores, *Los mil días de Allende*, CEP, Santiago de Chile, 1997.

Fortunatti, Rodolfo, *La Democracia Cristiana y el crepúsculo del Chile popular*, Cuadernos de la memoria, Santiago de Chile, 2012.

Frei Montalva, Eduardo, “Carta a Mariano Rumor, Presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana. 1973”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 500-519.

— “Discurso con motivo del Plebiscito de 1980”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 594-610.

— “El De Profundis”, en: *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 639-657.

— “El drama de Chile. 1972”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 439-444.

— “Homenaje a Gabriela Mistral”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias 1911-1934 y correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*,

Fundación Eduardo Frei, Editorial Planeta-Espejo de Chile, Santiago de Chile, 1989, pp. 199-202.

— “Memorias Eduardo Frei Montalva (1911-1934)”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias 1911-1934 y correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Fundación Eduardo Frei, Editorial Planeta-Espejo de Chile, Santiago de Chile, 1989, pp. 17-68.

Frei, Carmen, *Intervención en el Senado en 11 de octubre de 2000*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 9 de septiembre de 2013]. www.senado.cl

Fuentes, Claudio, *El Fraude*, Ed. Hueders, Santiago de Chile, 2013.

Gazmuri, Cristián; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, FCE, Santiago de Chile, 1996.

Harmer, Tanya, *El gobierno de Allende y la guerra fría interamericana*, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013.

Mistral, Gabriela, “Recado para Eduardo Frei”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 185-198.

Molina Sanhueza, Jorge, *Crimen Imperfecto, historia del químico DINA Eugenio Berríos y la muerte de Eduardo Frei Montalva*, Colección Nuevo Periodismo, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2002.

Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1911-1982). Biografía de un estadista utópico*, Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 2000.

Pinochet de la Barra, Oscar, “Eduardo Frei”, en *Serie héroes de nuestro tiempo* N° 56, Editorial Salesiana, Santiago de Chile, 1989.

Resolución de siete de diciembre de dos mil nueve, en Causa Rol N° 7.981-B, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013].
<http://ciperchile.cl/wp-content/uploads/autoprosesamientofreimontalva1.pdf> .

Resoluciones de la Segunda Sala de la Corte Suprema, en Causas Rol N° 9472-2009; Rol N° 9456-2009; Rol N° 9449-2009 y Rol N° 9473-2009, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013].
<http://suprema.poderjudicial.cl/SITSUPPORWEB/InicioAplicacion.do>.

Salazar, Manuel, *Las letras del Horror*, tomo II: la CNI, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2012.

Valenzuela, Arturo, *El quiebre de la democracia en Chile*, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013.



*Eduardo Frei Montalva en 1927 (primero de derecha a izquierda), como estudiante de 6º año de Humanidades del Instituto de Humanidades Luis Campino (IHLC).
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

Una aproximación al pensamiento político del ex Presidente de la República de Chile Eduardo Frei Montalva

Fernando Arrau Corominas*

“Luego de haber proclamado mi fe, he comenzado a realizarla”¹.

Introducción

La lectura contemporánea de los escritos de Eduardo Frei Montalva, así como, el conocimiento sobre su actuar esclarecen tres principios cuyo seguimiento nos acerca al reconocimiento de su pensamiento político. Estos principios son: espíritu católico, solidaridad y arraigo a la tierra. A los dos últimos Frei aludió de este modo en sus recuerdos de infancia en Lontué donde su padre ejercía de contador de la Viña y él fue alumno en la escuela rural:

“De ese rincón, entonces perteneciente a la provincia de Curicó, tengo mis primeros recuerdos: el frío, el viento, la lluvia, el ardiente verano y la vendimia. Siempre he sentido que me quedó algo profundo de esos primeros años de mi niñez, algo que no podría expresar, una especie de arraigo a la tierra que me hace mirar el paisaje chileno, sus campos, sus ríos torrentosos, sus árboles, sus animales, como algo que forma parte de mí mismo [...]. Tengo de esa pequeña y pobre escuela una imagen feliz e imborrable, de su directora, de sus profesoras y de mis compañeros, todos hijos de pobres campesinos. Los amigos que frecuentaba eran los hijos de otras familias dueñas de tierras o administradores de fundos. Sin embargo, y a pesar de haber convivido con ellos, no me han dejado en la memoria una huella igual a quienes ocupaban los bancos de la pequeña escuela rural”².

El espíritu católico

Gloria Guerra y Luis Moulian, biógrafos de Eduardo Frei, se extrañaron de que ni en sus memorias ni en los diversos estudios sobre él haya alguna referencia a su práctica religiosa *“ya que durante toda su vida se definirá como miembro activo de la Iglesia Católica; es más, su acción política tendrá como norte la creación de un sistema social humanista cristiano para Chile y el mundo”³*. Los mismos autores recuerdan los dos momentos en que debatió su fe: cuando la Iglesia Católica en Chile cuestionó la validez de la Falange como partido representativo del pensamiento católico y cuando su hermana Irene falleció en un accidente automovilístico días antes de ser elegido Presidente de la República. Los obispos Manuel Larraín y Raúl Silva, respectivamente, lo apoyaron a superar las crisis.

Desde que el niño Eduardo Frei Montalva fuera matriculado, en marzo de 1920, como alumno interno en el Seminario de los Santos Ángeles Custodios, cursando luego estudios en el Instituto de Humanidades de la Universidad Católica (posteriormente Instituto de Humanidades Luis Campino), para continuar con sus estudios de derecho en esa casa de estudios, toda su formación reglada, salvo el breve período en la escuela pública de Lontué, fue realizada en instituciones católicas.

* Filósofo, Magíster en Filosofía e Investigador del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

¹ Lema personalizado de la Falange Nacional.

² Frei Montalva, Eduardo, “Memorias Eduardo Frei Montalva (1911-1934)”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias 1911-1934 y correspondencia con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Fundación Eduardo Frei; Editorial Planeta-Espejo de Chile; Santiago de Chile, pp.17-68, p.19-20.

³ Moulian Emparanza, Luis y Gloria Guerra Sánchez, *Eduardo Frei M. (1911-1982) Biografía de un estadista utópico*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2000, pp. 13-14.

De ellas Frei siempre defendió tanto su calidad como el estímulo por parte de sus compañeros:

“El profesorado era excelente —dice respecto del Instituto— y no sólo aprendíamos la materia de cada ramo del programa, sino que había verdaderos maestros que nos iban abriendo una visión del mundo y de Chile, despertando nuestro interés por la lectura, afirmándonos el gusto por las diversas disciplinas [...]. En esos primeros años de humanidades contraje el hábito de leer, que ha sido para mí una fuente no solo de constante aprendizaje, sino de inagotable agrado [...]. El sistema educacional del Instituto se calificaba de antiguo en contraposición con el moderno que comenzaba a implantarse. No es mi ánimo opinar aquí sobre las nuevas técnicas educacionales, pero lo que sé es que antes nos despertaban el gusto por el saber, el hábito de pensar y reflexionar. Más que describir sin profundidad, se buscaba crear capacidad de síntesis y de juicio. Se daba gran importancia a las clases de filosofía y de análisis lógico, a la gramática, tratando de formar el criterio y un método de ordenación en el trabajo intelectual”⁴.

Con una perspectiva laica puede decirse que hubo otros tres hechos externos que apoyaron el valor que Frei dio a su fe:

- El paréntesis en la política chilena que impuso la dictadura de Carlos Ibáñez del Campo, que obligó a los jóvenes que entraron a las universidades entre 1927 y 1931 a concentrarse en sus libros y a incorporarse en organizaciones religiosas como los Círculos de

Estudios y la Asociación de Estudiantes Católicos (ANEC).

- En 1931 el Papa Pío XI con su encíclica *Quadragesimo Anno* reafirmó los postulados de la encíclica *Rerum Novarum* del Papa León XIII (1891), abriendo un espacio tanto para la práctica religiosa como para la actividad política de la cual Eduardo Frei fue un ejemplo señero hasta el último día de su vida.
- Sus encuentros con el filósofo francés Jacques Maritain y la adhesión a su pensamiento.

El joven Eduardo Frei Montalva en las organizaciones católicas

Eduardo Frei ingresó en 1929 a la Asociación de Estudiantes Católicos (ANEC), como ya lo habían hecho Bernardo Leighton, Ignacio Palma y Manuel Antonio Garretón, entre otros, entidad que dirigía el joven sacerdote Óscar Larson quien se había propuesto “*moldear una elite de jóvenes intelectuales cristianos sensibles a los problemas sociales*”⁵. Las dotes de gran lector de Frei motivaron que sus nuevos compañeros lo nominaran, en 1930, como encargado de la sección bibliográfica de la *Revista de Extensión Cultural (REC)*, editada por la ANEC, donde escribió diversos artículos acerca del cristianismo y la doctrina social de la iglesia. La *REC* publicó un número extraordinario, cuidadosamente preparado, sobre *Quadragesimo Anno*, en el cual Eduardo Frei participó activamente.

⁴ *Ibíd.* pp. 22-23.

⁵ Grayson, George, *El Partido Demócrata Cristiano Chileno, Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires, Argentina, 1968, p. 101.*

Entre los Círculos de Estudios de la época, Frei eligió el más importante: los Encuentros de los Lunes organizados por el jesuita Jorge Fernández Pradel, especialmente para el estudio de las últimas encíclicas papales y el problema social. En ellos le correspondió ser relator en una serie de conferencias sobre los precursores del Movimiento Social Católico.

“La sociedad está indudablemente en un grave atolladero, su constitución es defectuosa — escribió en la Revista de Extensión Cultural (REC)—. La mala repartición de las riquezas, la profunda lucha de clases que en todo momento se manifiesta, hacen dudar de la estabilidad de las instituciones más fundamentales. El que unos tengan para derrochar en lo superfluo, mientras otros perecen por carecer de lo más necesario, el desfile paradójico que vemos en las calles del lujo junto a la miseria [...]. En Chile no necesitamos sino salir a la calle para ver un largo y triste desfile de hombres que piden a los que algo tienen todavía. Son argumentos objetivos a los cuales no se puede negar la evidencia. Existe un problema de producción y uno más grave de la equitativa distribución de los productos conseguidos”⁶.

Las Encíclicas Papales

Aunque para algunos historiadores, como Jaime Eyzaguirre, las ideas socialcristianas, o social católicas como las llamó, estuvieron presen-

tes a través de toda la historia de la Iglesia, para nuestro tema es de interés observar cómo surgieron en Chile en la segunda mitad del siglo XIX, en especial por los efectos de la Encíclica Rerum Novarum del Papa León XIII (1891), reafirmados más tarde por la Encíclica Quadragesimo Anno del Papa Pío XI (1931). Ellas acompañaron lo que George Grayson denominó *“los intentos paternalistas por aplacar el descontento de los trabajadores”*⁷. Un caso ejemplar fue el de la acomodada benefactora Juana Ross de Edwards en Valparaíso.

Mientras León XIII afirmaba: *“en este momento la condición de la clase trabajadora es el problema del día; y nada puede ser de mayor interés para todas las clases del Estado que éste sea recta y razonablemente resuelto”*⁸, para Pío XI la encíclica Rerum Novarum *“representaba la Carta Magna en la que todas las actividades cristianas en el problema social se hallan basadas”*⁹.

Rerum Novarum enunció principios que gobernarán la relación entre el capital y el trabajo. Entre ellos, el *“primero y más fundamental [...] la inviolabilidad de la propiedad privada — ya que — el hombre es el único entre los animales que posee razón [...] — y — debe estar en su derecho poseer cosas no solamente para uso temporal y momentáneo [...] sino como posesión permanente y estable”*¹⁰.

León XIII rechazaba al socialismo — crítico tanto de la vida familiar¹¹ como de la propiedad privada — e igualmente a la lucha de clases: *“El gran error — dijo — es colocarse en la idea de que una clase es naturalmente hostil*

⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Origen y causas de la cuestión social*, Revista de Extensión Cultural (REC), N°15, Año II, Santiago de Chile, octubre de 1931, p. 5.

⁷ Grayson, George, *El Partido Demócrata...*, op. cit., pp. 65-66.

⁸ *Ibid.* pp. 71-72.

⁹ *Ibid.* p. 69.

¹⁰ *Ibid.* pp. 66-67

¹¹ *En tanto el Pontífice afirmaba que “la ley natural del derecho paterno no puede ser ni abolida ni asumida por el Estado, como sostiene el socialismo”, Ibid.* p. 68.

a otra [...] un Estado está ordenado por la naturaleza que estas dos clases [los ricos y los pobres] existan en armonía y acuerdo, para mantener el equilibrio del cuerpo político”¹².

Defendida la propiedad privada y atacado el socialismo, el Papa León XIII — como señala Grayson — “cambiaba su mirada a la infortunada condición de la clase obrera”¹³. Afirmaba que los pobres y los necesitados tienen derecho a una atención especial porque lo justo a menudo se hallaba de su lado. Propone que las asociaciones de trabajadores establezcan comités de arbitraje para zanjar de manera correcta las disputas entre los dirigentes y los trabajadores.

En 1931 el Papa Pío XI publicó su encíclica *Quadragesimo Anno*, con motivo del 40º aniversario de *Rerum Novarum*. Mantuvo la crítica de León XIII a las doctrinas socialistas y rechazó la lucha de clases. La nueva encíclica resaltó el papel del Estado como ente regulador de las relaciones económicas y como garante de la justicia social. Defendió el papel desempeñado por la propiedad privada, aunque recaló que ésta debía cumplir una función social. A pesar de defender la existencia de los sindicatos, prohibió las huelgas y criticó duramente a las organizaciones socialistas, proponiendo como alternativa organizaciones laborales vinculadas a la Acción Católica.

En cuanto a la política económica, *Quadragesimo Anno* criticó duramente la concentración del dinero en unas pocas manos y llamó a un

reparto más justo de la riqueza, sin caer en el socialismo u otras doctrinas que consideraba inmorales y destructivas del tejido social.

Los encuentros de Eduardo Frei con el filósofo francés Jacques Maritain y la adhesión a su pensamiento

Eduardo Frei conoció a Maritain en marzo de 1934 cuando este dictaba sus lecciones en el Instituto Católico de París.

“Nunca he sido aficionado a ver santos — escribió Frei en sus Memorias —. Al revés, desconfío de aquellos a quienes les atribuyen ese título. Sin embargo, si alguien me pregunta si he conocido alguno, a pesar de mi escepticismo para encontrar quien mereciera ese calificativo, no titubearía en decir: ese hombre [Maritain] se parecía a lo que los antiguos llamaban un santo varón [...]. Su pensamiento ha tenido una influencia decisiva en la conformación del mío. Lo he leído una y otra vez, y en cada ocasión descubro una nueva riqueza y una mayor hondura en su filosofía. Creo que ella está cada día más vigente [...]. Pocos han definido de una manera más acabada el significado del Humanismo, y quienes quieran construir una sociedad verdaderamente libre y justa encontrarán allí una fuente inagotable de inspiración”¹⁴.

La correspondencia entre Frei y Maritain nació en 1940, tras la polémica surgida por la posible influencia política que el pensador francés

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Frei Montalva, Eduardo, “Memorias Eduardo Frei...”, *op. cit.* pp. 53-54.

había tenido sobre la juventud católica chilena, según algunos sacerdotes y grupos conservadores. Éstos veían que la juventud inspirada en las nuevas orientaciones no los seguía en su política liberal-conservadora y habían “descubierto” que el inspirador de los que llamaban “desastres”, era el filósofo Jacques Maritain, llamando a sus seguidores los “maritainianos”, “*Título que nos enorgullece*” —escribía Frei Montalva a su maestro—, dando cuenta de la tensión que existió con motivo de las presidenciales de 1938 y la elección de Pedro Aguirre Cerda, episodio que terminó con el rompimiento definitivo de la Falange y la tienda conservadora.

Eduardo Frei Montalva e Ismael Bustos Concha escribieron sobre la filosofía política de Maritain¹⁵. Los autores consideraron conveniente referirse a una serie de distinciones necesarias para su buena comprensión, de las cuales se prescinde aquí para exponer solo lo que ellos llaman “*las fórmulas concretas que traducen el pensamiento político de Maritain a través de toda su obra*”¹⁶.

Dichas fórmulas se resumen en las dos siguientes: el ideal histórico-concreto de una Nueva Cristiandad¹⁷ y su idea de la Democracia¹⁸. Sobre la primera dicen que tanto la filosofía de la cultura como la filosofía política de Maritain descansan en el espíritu aristotélico-tomista

que inspiró toda su obra. Conforme con Santo Tomás de Aquino, Maritain consideraba que la distinción entre las cosas que son del César y las que son de Dios es la primera condición de una recta filosofía de la cultura y de una recta filosofía política:

“*Si el reino de Dios, por cuya extensión hemos de trabajar sin descanso —dice Maritain en “El Doctor Angélico”— pertenece al orden de lo espiritual, es decir, a la vida eterna y sobrenatural, iniciada aquí en la tierra; por el contrario, lo que llamamos civilización o cultura pertenece al orden de lo temporal, se refiere directamente a un bien común que, por cierto, no es solamente material, sino también y, ante todo, intelectual y moral, pero que concierne en sí mismo a nuestras actividades naturales y terrenas*”¹⁹.

No hay más que una Iglesia pero puede haber civilizaciones cristianas o cristiandades diversas²⁰.

Según Maritain²¹, la Iglesia sabe que ninguna civilización, ninguna nación tiene las manos puras pero también sabe que aunque nacidas lejos de ella y bajo climas espirituales que el error oscurece, todas las culturas y civilizaciones terrenas por aberrantes que sean las formas que ellas comporten, no existen sino por el bien que encierran. Se hallan preñadas de verdades humanas y divinas. La Providencia ordi-

¹⁵ Frei Montalva, Eduardo e Ismael Bustos, *Maritain entre nosotros*, Instituto de Educación Política, Santiago de Chile, 1964. Texto dirigido al público laico.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Maritain, Jacques, *Christianisme et démocratie*, Eds. de la Maison Française, New York, 1943, pp. 65-83. Dirigido a un público que, en una u otra forma, adhiere a la verdad cristiana o al credo católico.

¹⁸ Maritain, Jacques, *El doctor Angélico*, Desclée de Brouwer, Buenos Aires, 1942.

¹⁹ *Ibid.* p. 72.

²⁰ Maritain, Jacques, *Du régime temporel et de la liberté*, Desclée de Brouwer, Paris, 1933, p. 116.

²¹ Maritain, Jacques, *Religion et culture*, Desclée de Brouwer, Paris, 1930, p. 14.



Eduardo Frei Montalva con delegación peruana en su primer viaje a Europa, al Congreso Pax Romana como representante de la juventud universitaria católica y Presidente de la Confederación Iberoamericana de Estudiantes Universitarios.

Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.

naria de Dios vela sobre todos los pueblos. Maritain se representa una civilización humana integral en que las grandes olas de la sabiduría, descendiendo de las alturas sagradas de la fe hasta el borde supremo de lo profano y de lo humano, liberarían en el hombre toda la verdad de lo profano y de lo humano. Este humanismo integral no es concebible para Maritain si la filosofía que lo inspira no es una filosofía cristiana, una filosofía en continuidad existencial con la teología y la fe.

“Un humanismo integral que verdaderamente considere la grandeza original del hombre y que descienda a las profundidades suficientes en lo recóndito del ser humano tiene que estar fundado en la razón y no puede proceder de la razón separada en sí misma e ignorante de aquello que es mejor que la razón; sólo arraigará y se desarrollará en una civilización renovada que al término de estos tiempos apocalípticos, habrá de ser la edad de la filosofía cristiana y en la cual, bajo la inspiración de tal filosofía, la ciencia y la sabiduría estarán reconciliadas”²².

Como se dijo, el segundo punto del estudio de Frei y Bustos se refiere a la idea de Democracia en el pensamiento de Maritain. Aquella, al modo de la Nueva Cristiandad, está vinculada al humanismo integral.

En su obra de divulgación *“Los derechos del hombre y la ley natural”*, Maritain escribió: *“la filosofía política humanista, y [...] un régimen republicano*

conforme al espíritu de esa filosofía [...] definen, según nosotros, la nueva democracia”²³.

Maritain vincula su idea de democracia también con el cristianismo y los valores del Evangelio. Citando al filósofo Henri Bergson afirma que la democracia es de esencia evangélica y tiene por motivo el amor agregando que el ideal democrático es el nombre profano del ideal de cristiandad²⁴.

“La democracia —dice Maritain— tiene necesidad del fermento evangélico para realizarse y para subsistir”²⁵.

Frei y Bustos consideraron necesario aclarar suficientemente la relación que Maritain observa entre la noción de democracia (que es una noción puramente política) y la noción de cristianismo (que es una noción mucho más compleja)²⁶. Con este fin citan al filósofo:

“El empuje democrático ha surgido en la historia humana como una manifestación temporal de la inspiración evangélica. La cuestión no gira aquí en torno al cristianismo como credo religioso o como camino hacia la vida eterna, sino en torno al cristianismo como fermento de la vida social y política de los pueblos, como portador del esperar de los hombres; no gira en torno al cristianismo como

²² Maritain, Jacques, *De Bergson a Santo Tomás de Aquino. Ensayos de metafísica y moral*, Club de Lectores / colección Biblioteca Argentina de Filosofía, Buenos Aires, 1967, p. 101.

²³ Maritain, Jacques, *Los derechos del hombre y la ley natural*, Biblioteca Nueva, Buenos Aires, 1943, p. 81.

²⁴ Maritain, Jacques, *Christianisme et démocratie*, op. cit. p. 73.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Frei, Eduardo e Ismael Bustos, *Maritain entre nosotros*, op. cit. p. 62.

*tesoro de la Verdad divina mantenido y propagado por la Iglesia, sino en torno al cristianismo como energía histórica que trabaja en el mundo*²⁷.

El espíritu solidario

“*Poco a poco —dice Frei en sus Memorias— fuimos intensificando nuestra acción social*”²⁸. Como Secretario Provincial de la ANEC, participó en la organización del Quinto Congreso Eucarístico Nacional, que se realizó en la ciudad de Valdivia a comienzos de 1931. Allí experimentó una gran sorpresa: la división dentro del mundo católico, incluidos sacerdotes, respecto a la interpretación de las Encíclicas papales:

“Podría escribir un libro con todo lo que tengo almacenado de esa época y cómo un muchacho de 19 años se encontró con algunas resistencias muy duras, incluso entre miembros de la jerarquía que miraban con desconfianza esta acción de la juventud”²⁹.

Lo que percibía el joven Eduardo fue el resultado de la reacción de quienes consideraban a las Encíclicas como un fruto de la debilidad intelectual y la imprudencia del Papado y atacaban la precipitación de las actividades social-cristianas en Chile como consecuencia de su publicación.

Las ideas social-cristianas habían estado vinculadas con el Partido Conservador, considerado confesional desde el inicio del siglo XX, pero la corriente tradicional del partido crecía junto a ellas más profunda y fuertemente al punto de irse a la oposición ante la campaña de Arturo Alessandri Palma, en 1920, que llamaba a la resolución de los problemas sociales.

La política y el espíritu

En los últimos años como alumno de la Universidad Católica, Frei y sus amigos comenzaron a interesarse más directamente por lo que ocurría en la vida política. La presidencia de Carlos Ibáñez se deterioraba y, por todas partes se generaban discusiones sobre el gobierno. La universidad no podía escapar a este clima de resistencia y rebelión:

“Si todo se resiente con el paso de una dictadura por un pueblo —escribió Frei—, sin duda alguna que es la juventud la que sufre más directamente sus dolorosas consecuencias”³⁰.

Con la caída del Presidente Carlos Ibáñez del Campo se levantó la cuarentena existente en relación con las actividades políticas y los estudiantes católicos se preguntaban donde buscar la solución al pro-

²⁷ *Ibid.* p. 43.

²⁸ Frei Montalva, Eduardo, “Memorias Eduardo Frei...”, *op cit.*, p. 30.

²⁹ *Ibid.* p. 31.

³⁰ Frei Montalva, Eduardo, “Un hombre y una época”, *Diario Ilustrado*, 1932.

blema social. Bajo los apremios externos, incluyendo las prevenciones del Padre Larson, fue Bernardo Leighton, líder del grupo en el cual se encontraba Eduardo Frei, el primero en reconocer públicamente que las condiciones sociales solamente serían mejoradas por una concertada acción política y eligió entrar en la Asamblea de Propaganda Conservadora, un apéndice del partido. Su grupo lo siguió.

Al tiempo que Ibáñez renunció a la presidencia —26 de julio de 1931—, Eduardo Frei Montalva se inició en la vida política trabajando en la campaña presidencial del radical Juan Esteban Montero. Este abogado, hombre confiable, estaba apoyado por la Iglesia Católica y su contendor era Arturo Alessandri Palma. Frei fue encargado de dirigir la campaña de Montero en la provincia de Osorno, para lo cual recorrió toda esa extensa zona, tomando contacto con agricultores, campesinos y trabajadores. El 4 de octubre de 1931, Juan Esteban Montero fue elegido Presidente de Chile.

No sería hasta 1934, después de su regreso de la primera gira europea, cuando Eduardo Frei manifestase públicamente su interés por lo que ocurría en la vida política.

El significado que esa gira tuvo para el joven Frei lo caracterizó más

tarde con estas palabras el político Gabriel Valdés Subercaseaux, que se encontraba también en Roma:

“Una mañana vi alzarse a Eduardo Frei en una gran aula del Vaticano, donde se realizaba una asamblea de universitarios iberoamericanos. Con pasos largos y seguros avanzó hacia el podium y ante el Papa Pío XI, cardenales y centenares de asistentes, habló en representación de la juventud del continente. Sus palabras profundas y sonoras, su estatura, su perfil fuerte y definido, sus grandes manos, la fuerza interior que irradiaba, me impresionaron muy hondamente desde el primer minuto. Era su ingreso en el mundo internacional, al más alto nivel”³¹.

Al regreso, siendo aun presidente nacional de la Juventud Católica, acompañado por el sacerdote Óscar Larson, Frei se dedicó durante gran parte del mes de junio de 1934 a dar cuenta de su experiencia europea a través de varias conferencias, en el Salón de Honor de la Universidad Católica.

Titulada *“La política y el espíritu”*³², esta pieza fue para algunos biógrafos la conferencia más importante del ciclo pues marcó *“la transición del dirigente católico al dirigente político”*³³.

³¹ Valdés Subercaseaux, Gabriel, *Conferencia: Eduardo Frei, su persona y su época, (1988) [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de junio de 2013].* http://www.casamuseoeduardofrei.cl/documentos/memoria_curatorial_museo_efm_final.pdf

³² *Siendo publicada por el Diario Ilustrado, que la calificó de “actualidad palpitante”, entre los días domingo 17 y lunes 18 siguientes. Frei usó como subtítulo: El régimen corporativo y los partidos políticos. Estructura paralela de los dos sistemas. Primacía del orden político.* Gazmuri, Cristián, et al., *Eduardo Frei Montalva (1911-1982), Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1996, p. 121.*

³³ Gazmuri, Cristián et al. *Eduardo Frei Montalva y su época. Tomo I, Ed. Aguilar, Santiago de Chile, 2000, p. 198.*

De diversos modos Frei deseaba mostrarse en esta conferencia en una etapa prepolítica: “No me atrevo —dijo— a encajarla en un cuadro determinado porque precisamente no quiero ni voy a hablar sobre una cosa determinada [...]. Son una serie de variedades que he sentido fermentar³⁴ internamente y que han ido tomando cuerpo, definiéndose, y que hoy exigen vivir y manifestarse [...]. Voy a comenzar por hablar de política; pero en teoría”³⁵.

Su experiencia europea lo había llevado a proyectarse hacia dos hechos: contemporáneamente la política interesaba más que nunca, y Europa se encaminaba a los totalitarismos que no buscaban cambios más o menos superficiales sino comprometer el porvenir del espíritu: “cambiar al hombre en su ser íntimo, en su esencia, en sus ideales”³⁶.

Entre los totalitarismos, el joven Frei aludió al caso alemán, al fascis-

mo italiano y al marxismo. Del primero destacó “la trascendencia de lo que se pretende hacer”³⁷ y del segundo, el hecho de que exalta y se preocupa preferentemente “del factor espiritual”³⁸. Al “error marxista”, que se distingue de los otros dos en tanto afirma “que es solo la economía el fondo de todos estos cambios políticos y que lo único en realidad que interesa es el problema económico”³⁹, el joven Frei opuso la crítica del socialismo ético del flamenco Henri De Man: “que sostiene con una riqueza de argumentos aplastantes cómo han jugado en todos los movimientos sociales modernos, un papel decisivo los factores espirituales”⁴⁰.

Como el conferencista no identificó a aquellos “argumentos aplastantes” aludidos parece interesante referirse a ellos⁴¹.

La obra más notoria de Henri De Man, “*Zur Psychologie des Sozialismus*”,

³⁴ Revítese en la sección anterior el concepto de “fermento” usado por Maritain.

³⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Política y Espíritu”, en: Gazmuri, Cristián, et al (comp), *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, op cit. pp. 121-122.

³⁶ *Ibid.* p. 123. Contexto histórico: La conferencia del joven Frei —14 de junio— fue el mismo día en que se encontraron por primera vez Benito Mussolini y el canciller alemán Adolf Hitler, en Venecia.

³⁷ *Ibid.* La afirmación de Frei debe entenderse bien. En otras oportunidades afirmó: “En el país de las organizaciones, todas han desaparecido; queda sólo un ente gigante que lo ha tomado todo, que lo absorbe todo y en el cual van desapareciendo los individuos: El Estado es el nuevo Dios. Estatismo, desprecio por la persona humana, filosofía errada, lucha religiosa, esperanza de salida, nuevo régimen, son la mezcla encontrada de ideas, errores, esperanzas, que se debaten en la Alemania de hoy”. Eduardo Frei Montalva, *La Alemania de hoy*, *El Diario Ilustrado*, mayo 1934. “Fue en Alemania donde supe lo que era un régimen de total opresión. No hablo alemán, tal vez por eso mismo mis impresiones tienen un mayor significado. Había algo en el ambiente que, literalmente, se mascaba. Al pensar en la Italia fascista me parecía que, en comparación, allí (en Alemania) casi reinaba la anarquía. Este sí que era un régimen verdaderamente inhumano”. Eduardo Frei Montalva, *Memorias*, op. cit. p. 57.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.* En esta conferencia Frei no se refiere más en detalle sobre la obra de Henri De Man. Se ha considerado necesario un breve comentario de ella.

⁴¹ Henri De Man ha sido considerado el más importante de todos los teóricos que, en el curso de las décadas de los veinte y de los treinta, abordaron la revisión antimaterialista del marxismo (*Sternhell, Zeev, El nacimiento de la ideología fascista, Siglo Veintiuno de España Editores S.A. Madrid, 1994, pp. 375-376*).

apareció en lengua alemana pero fue más conocida por su traducción francesa realizada por el mismo autor “*Au delà du marxisme*”⁴² (Más allá del marxismo) cuyo objetivo fundamental, en palabras de aquel, fue la liquidación del marxismo.

Nacido en una importante familia burguesa flamenca (1885), Henri De Man desde sus tiempos de estudiante secundario se había sentido atraído por la causa socialista. Su adhesión al marxismo entró en crisis antes de la Gran Guerra. En esta observó un hecho esencial para él: que las masas obreras inglesas, estadounidenses y francesas habían hecho sacrificios mucho más considerables por ideas como la autonomía y la inviolabilidad de las naciones, la justicia en las relaciones entre Estados o el autogobierno de los pueblos, que los que habían hecho antes, cuando sus intereses materiales de clase estuvieron en juego. Ello lo llevó a no aceptar la creencia que, para llegar al socialismo, bastaría recurrir a los intereses de clase del proletariado industrial, despreciando el apoyo que pudieran dar algunos intereses e ideales comunes a toda la nación y a toda la humanidad. Tampoco creía que la lucha de la clase proletaria, que sigue siendo el principal medio de realización socialista, pudiera tener éxito sin admitir algunas formas de colaboración de clase y partido⁴³.

Para quienes deseaban reconducir a De Man al terreno de la crítica de los textos, él subrayaba que la interpretación del pensamiento original

de Marx le interesaba bien poco, lo mismo lo que tal o cual palabra de Marx haya podido significar en un momento dado. Lo que importaba al autor era no juzgar al “*Marx difunto*” sino “*al socialismo viviente*”.

Zeev Sternhell —el historiador israelí y uno de las mayores autoridades mundiales sobre el tema del fascismo— estimaba que en el espíritu de Henri De Man, lo que todavía daba valor al marxismo era la calidad de su método de búsqueda científica. Estaba lejos de ser inservible. Sin embargo, De Man pensaba que para que continuase siendo útil, era necesario que fuese revisado continuamente a la luz de los nuevos hechos⁴⁴.

Un año después de la conferencia de Frei (1935), Henri De Man, después de defender un tipo de corporativismo, presentó la idea de un Estado autoritario como elemento condicionante para un orden socialista. En 1938 fue elegido Presidente del Partido Obrero Belga. Dos años después publicó un manifiesto a los militantes socialistas en que les pidió aceptar la victoria nazi como punto de partida de la construcción de un mundo nuevo. El texto, según Zeev Sternhell, poseía todas las características de la literatura fascista⁴⁵.

Regresando al joven expositor, Frei después de referirse en su conferencia a los totalitarismos afirmó que se preparaban cambios importantes y se preguntó sobre la naturaleza de esta reforma: “*¿cuál será*

⁴² De Man, Henri, *Au delà du marxisme*, Librairie Félix Alcan, Paris, 1929.

⁴³ De Man, Henri, *La leçon de la guerre*, La Librairie du Peuple, Bruselas, 1920.

⁴⁴ Sternhell, Zeev, *Ni droite ni gauche, L'idéologie fasciste en France*, Éditions du Seuil, Paris, 1983.

⁴⁵ Sternhell, Zeev, *El nacimiento de la...*, op. cit. p. 379.



*Eduardo Frei Montalva con estudiantes de la Pontificia Universidad
Católica de Chile en el Club de Septiembre (Palacio Edwards).
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

la nueva organización que adoptarán las naciones para alcanzar el bien común y producir un orden estable en la sociedad?”⁴⁶. Intentó que su respuesta se ajustase a la idea que ha podido formarse a través de lo que recientemente ha visto y de lo que ha preguntado “a hombres que hoy dirigen corrientes de avanzada en el pensamiento y que tienen hilos suficientes para poder ver algo de lo que se prepara para el futuro”⁴⁷.

Cree que no se puede seguir como se está y señaló un espíritu nuevo con un horizonte hacia el cual comienzan a concretarse las aspiraciones: el corporativismo. Reconociendo que esta palabra es polisémica trata de definirla a través de los conceptos más viables, los más serios que cuentan con un mayor número de opiniones documentadas.

Afirma que el corporativismo es “aquella tendencia que propicia una organización corporativa de la economía, que descongestionando el Estado, quitándole el control absoluto e irresponsable de la producción, entregue las funciones económicas a las profesiones organizadas”⁴⁸. Sus propiciadores piensan que es una forma de complementar la democracia en el aspecto económico en una coexistencia de las instituciones políticas y de las económicas impidiendo una absorción de las primeras por la economía. Entretanto el Estado, por encima de las simples cuestiones económicas, ejercerá su papel de árbitro superior.

Frei estimaba que con este sistema se corregía el orden irracional de la economía. En él jugaban un papel fundamental las corporaciones que agrupan a cada profesión. Con ellas se destruye el individualismo pero se fortalece al individuo. Unidas pueden alcanzar a través de un Consejo Central una dirección racional de la producción y del comercio.

A propósito del corporativismo Eduardo Frei da un paso adelante comprometiéndose: “nuestra proposición — dice — no tiene por objeto ni tendrá por resultado destruir el régimen actual y reemplazarlo ex abrupto por un régimen nuevo concebido siguiendo un plan rígido y definitivo; lo que nosotros queremos [...] es precisar una tendencia que ha nacido bajo la presión de las necesidades nuevas de la vida social”⁴⁹.

Eduardo Frei afirma que lo que ha dicho hasta ahora se refiere a la parte económica, quizás la parte política sea más difícil. Previamente, el conferencista se refiere a algunas materias.

La contradicción absoluta que generalmente aparece cuando se habla de corporaciones y se las relaciona con los partidos políticos. La existencia de aquellas es vinculada con el fin de los partidos políticos. Para Frei esto es una “afirmación más que prematura”⁵⁰. Recuerda que en Europa coexisten poderosas organizaciones sindicales con partidos políticos socialistas o católicos.

⁴⁶ Frei Montalva, Eduardo, “Política y Espíritu”, *op. cit.* p. 124.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.* p. 127.

⁴⁹ *Ibid.* p. 129.

⁵⁰ *Ibid.* p. 130.

Frei considera que en su tiempo se da una caricatura del régimen parlamentario. Contrario al que imaginaba Montesquieu controlando, legislando, pero no gobernando. Aquel ha extendido su actividad a todos los aspectos de la vida pública. El cuadro del futuro debiera ser un Ejecutivo fuerte, controlado por un parlamento político, y que entregue la actividad económica a un Parlamento corporativo o Consejo de corporaciones.

A pesar de su creencia en que no precisa bien en este campo el sentido del adjetivo orgánico, Frei afirma que el Parlamento y, más aún, los partidos políticos, debieran tener una base más orgánica, la cual se refleje en la diferencia entre partidos que presentan síntomas de una organización más real —como los círculos profesionales técnicos, una clasificación de las actividades y de los individuos en grupos, en clases y en jerarquías— y otros que no abandonan un papel de simples máquinas electorales. Entre los primeros Frei dijo conocer en Europa el Partido Católico Belga que se formó de cuatro grupos: Federación de Círculos, Federación de las Clases Medias, Boerembomd u organismos agrarios y Liga de Trabajadores Cristianos.

Argumenta a favor del principio de la primacía de lo político citando a Jacques Maritain:

“La política que es la piedra maestra en el orden temporal no puede (es un error materialista que muchos cometen hoy día) estar subordinada a lo econó-

mico. Los ciudadanos deberían por lo tanto elegir sus representantes ante los organismos gubernamentales dentro de los cuadros de una política económica profesional, pero que conserva sobre ella una necesaria preeminencia”⁵¹.

Eduardo Frei dice no creer que los partidos políticos sean buenos en sí y que deban subsistir siempre, tampoco el régimen corporativo, pero sí cree que en la época actual ambos son necesarios.

Sobre la *democracia*, dice creer en ella aunque es una de las palabras más falseadas, más atacadas. Cree que nuestra misión es rectificar, perfeccionar, organizar la democracia y no destruirla. No cree en la democracia liberal degenerada y corrompida. No cree que haya alguien que pueda pensar que la palabra democracia se confunda con parlamentarismo o con política partidista. Significa otra cosa. No cree que la tendencia profunda de la Humanidad sea rechazar la intervención del pueblo (en sentido amplio) en el gobierno. La tendencia es organizar esa intervención. Incorporar al mayor número en mejor forma. Por eso el mismo régimen corporativo económico es una ampliación de la democracia en el campo económico dirigido dictatorialmente por un grupo. Recomienda estudiar el punto en Santo Tomás, pues su doctrina del origen de la sociedad civil se basa en la convención natural, es decir, en el consenso de los ciudadanos.

Rectificación de la democracia por medio de una evolución es para él el gran método: *“La revolución es el alma de los niños, de los impacientes, de*

⁵¹ *Ibid.* p. 132.

*los torpes, con frecuencia de los ambiciosos y malvados —dice Gil Robles—. La evolución es el arma de los hombres maduros, de los pueblos virtuosos*⁵².

Sobre el concepto de espíritu Frei comienza declarando que es escéptico respecto de la búsqueda del régimen político mejor y más apto. No cree que ni de la política y mucho menos de la economía vendrá la salvación. Repite que todos los regímenes políticos han sido buenos en su época.

Plantea Frei, que les ha dado a los hombres hablar contra los gobiernos y contra los partidos políticos creyendo que con una ley se cambiará todo aunque sean los mismos hombres los que seguirán actuando. Si la estructura política falla es por una causa anterior y más honda. No asistiríamos a una crisis política sino de civilización. Sería una cultura la que se agota: lo que está en quiebra sería el hombre. De nada valdrían leyes o garrotazos. Se arreglará cuando los hombres miren a su interior y comprendan que allí está la raíz de todos los males. El hombre, para Frei, es ante todo un ser moral; hoy solo pretende ser un ser económico. Hoy no hay más que dos fuerzas en pugna: el espiritismo y el materialismo. Una formación filosófica y espiritual nos urge más que una formación religiosa.

Para la reconquista del equilibrio, es necesario volver al orden y a un orden espiritual católico que es la expresión suprema del individualismo cuando nos habla de nuestro destino personal y es la expresión

suprema del socialismo en el dogma de la comunión de los santos. Esta vuelta se hará para él por medio de la Acción Católica.

Llama a formar una conciencia moral, dando orden a la inteligencia, imponiendo la primacía del espíritu para que el orden político exista y se realice en lo temporal el bien común que como católicos se está obligado a alcanzar.

La Falange Nacional

Desde un inicio fue notoria la dedicación de los jóvenes conservadores a los problemas sociales. Ello quedó plasmado en sus tesis de graduación. La de Eduardo Frei Montalva, que recibió los máximos honores en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica, analizó *“El régimen del Salariado y su posible abolición”* examinando la relación entre el capital y el trabajo.

Escribió:

“...el régimen del salario significa una cosa que es imposible aceptar como definitiva: la separación del capital y del trabajo y se puede agregar de la dirección de la empresa. Y la única gran forma de que desaparezca el hecho fundamental y desgraciado de la sociedad moderna, que es la lucha de clases, es sin duda la reunión de estos factores, de estos dos elementos. Sin que se opere esta reunión

⁵² *Ibid.*, p. 134

*en el fondo, todo será inútil: el trabajo y el capital serán enemigos y no podrá establecerse un régimen de cooperación que es lo humano, lo justo y lo que traerá consigo la paz social*⁵³.

El sistema de remuneración tanto en la industria como en la agricultura debiera ser revisado. Los trabajadores debieran compartir la propiedad. “*En la agricultura, la gran forma sería en hacer a todos propietarios por medio de la cesión a la tierra [...] en tal forma que aquellos que llegan a ser propietarios puedan vivir de sus tierras*”⁵⁴.

En la industria, dado que las cooperativas y la participación en las ganancias son difíciles de administrar, el joven Frei recomienda, sin considerarlo como la última palabra, el “*accionario obrero*”⁵⁵, es decir, que los trabajadores se conviertan en accionistas.

“*Las palabras del Papa León XIII y del Papa Pío XI —comenta George W. Grayson— virtualmente saltaban de las páginas de la tesis de Frei*”⁵⁶.

En 1933 el grupo liderado por Bernardo Leighton formó el Centro de Estudiantes Conservadores teniendo como metas: ingresar al Partido Conservador, el cumplimiento de la doctrina de la Iglesia católica y la preocupación por la miseria que afligía al país. Las metas que se planteó el grupo, se daban a conocer a través de su propia revista

Lircay —nombre que evidenciaba el carácter nacionalista de los estudiantes— a las cuales se sumaba la distancia de los Estados Unidos y el acercamiento a la Hispanidad. En la misma línea de Frei, el Centro apoyaba al corporativismo respetando el lógico y ordenado desarrollo de las instituciones fundamentales de la nación. Apelando también a la democracia la que entendían no como “*un hombre-un voto*” sino como una decisión compartida por todos los grupos.

La revista vino también a compensar el carácter “*mesiánico, idealista, utópico*”⁵⁷ del programa del Centro —ya como Juventud Conservadora— expresando en sus editoriales el contacto de los jóvenes católicos con la realidad a través de su preocupación, entre otros, por un salario mínimo, los problemas de la educación, las necesidades del servicio doméstico, la situación de la juventud chilena o la relación del Estado con la agricultura.

La misma polaridad se dio entre el Frei tesista y el Frei periodista, director del diario “*El Tarapacá*” de Iquique, cuando “*sus manos se habían ensuciado*”⁵⁸ y daba a conocer, en su fuente, los problemas experimentados. Principalmente a través de su primer libro *Chile desconocido* (1937). Un documento con escaso mérito como trabajo intelectual comparado con su tesis pero importante ya que reflejaba “*el fin de la inocencia y el compromiso de su joven escritor*”⁵⁹.

⁵³ Frei, Eduardo, *El régimen del salariado y su posible abolición, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1933, p. 90.*

⁵⁴ *Ibid.* p. 93.

⁵⁵ *Ibid.* pp. 104-114.

⁵⁶ Grayson, George, *El Partido Demócrata...*, *op cit.* p. 115.

⁵⁷ *Ibid.* p. 123.

⁵⁸ *Ibid.* p. 134.

⁵⁹ *Ibid.*

A comienzos de 1936, la necesidad de formar nuevos cuadros políticos con ribetes paramilitares para organizar defensas ante la violencia demostrada por otros grupos políticos, particularmente nazistas, la Juventud Conservadora creó un órgano al cual se le llamó Falange.

“Comenzamos a ver cómo se movían con violencia en la acción callejera los primeros grupos nazistas —dijo, treinta años después, el Presidente Eduardo Frei a Wilfredo Mayorga—. Aquellos nos inquietaban, y aún más cuando comenzaron las reyertas entre socialistas y nazis [...]. Decidimos formar dentro de la Juventud Conservadora un grupo militarizado capaz de tomar garrotes y hacerles frente a los grupos totalitarios que pretendían disputarse las calles. Y con ese único objetivo nació el grupo militarizado de la Juventud Conservadora, que tomó el nombre de Falange”⁶⁰.

Organizada la Falange, a mediados de 1936, fue adquiriendo autonomía respecto del Partido Conservador y la opinión pública comenzó a percibir su tendencia renovadora. En el mes de septiembre de 1936 apareció por primera vez el símbolo de la flecha vertical roja atravesada por dos barras, diseñado por Ignacio Palma Vicuña. La revista Lircay lo explicó de este modo: *“Son los obstáculos que encontraremos dentro y fuera de nuestras filas y que tenemos la confianza de vencer siempre que sigamos la dirección de la flecha que se afirma en la tierra y se dirige hacia el cielo”⁶¹.*

Hubo quienes, como Manuel Garretón, Ignacio Palma y Jorge Rogers, alimentaron la estructura militarizada; en cambio, Leighton, Tomic y Frei *“veían oscuramente los uniformes y ejercicios [que] desaparecieron tan rápido como habían aparecido”⁶².*

Frei aceptaba que el *“Partido Conservador cumplió una gran misión en el pasado de la República. Hoy es una fuerza que necesita una transformación profunda para responder a las nuevas realidades. Esta transformación la está operando la Juventud Conservadora”⁶³.*

Las elecciones parlamentarias de 1937, en las cuales Manuel Garretón Walker fue el único miembro de la Juventud que obtuvo un cargo por elección⁶⁴, contuvieron la larvada escisión entre la Falange y el Partido Conservador. El efecto contrario, además del recién relatado surgimiento de la Falange, lo protagonizó definitivamente la Convención de la Juventud Conservadora, en octubre de 1937, que reunió más de 10.000 miembros en Santiago.

Ignacio Palma Vicuña, que estaba a cargo de la Falange, fue elegido para dirigir la Juventud Conservadora. Su contendor había sido Eduardo Frei que regresaba del Norte. Bajo la conducción de aquel, todo el movimiento pasó a llamarse Falange. La escisión entre esta

⁶⁰ Entrevista de Revista Ercilla, julio 1966.

⁶¹ Revista Lircay, No. 34, octubre de 1936, p 1.

⁶² Grayson, George, *El Partido Demócrata...*, op. cit. p. 147.

⁶³ Eduardo Frei Montalva, *Revista Lircay*, octubre 1936, citado en Memoria curatorial, Casa Museo Eduardo Frei Montalva, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de junio de 2013].

http://www.casamuseoeduardofrei.cl/documentos/memoria_curatorial_museo_efm_final.pdf

⁶⁴ A Eduardo Frei, candidato por primera vez a diputado, por Arica, Iquique y Pisagua, a pesar de haber obtenido la más alta mayoría individual (1.545 votos), el sistema llamado “cifra repartidora”, determinó que para ser elegido necesitaba 1.605 votos.



*Eduardo Frei Montalva y Radomiro Tomic en la Junta Nacional del PDC donde es proclamado Frei como Candidato Presidencial del Partido en 1963.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

última y el Partido Conservador se precipitó con las elecciones presidenciales de 1938.

“La derecha ha proclamado candidato al Sr. Gustavo Ross Santa María —escribió Eduardo Frei en la revista Lircay—. El Partido Conservador, en una Convención que presidió un liberal, don Ismael Valdés, que clausuró un liberal, don Ladislao Errázuriz, eligió a un liberal, don Gustavo Ross [...] el Partido Conservador eligió a un candidato cuyo programa no se conoce y al cual no se le han impuesto anteriores condiciones [...]. Individualmente los falangistas que por su situación crean que deben contribuir en esta campaña, están en libertad para hacerlo. Pero deben pensar por sobre todo en su movimiento, en sus ideales, en no dejarse debilitar por un ambiente pasajero”⁶⁵.

La elección del candidato se había realizado en una convención en que la Juventud recibió solo quince votos de 1.319, mientras los conservadores y liberales habían recibido sendos 420, los demócratas 140 y los independientes 350. Como consecuencia, Palma declaró libertad de acción.

Por su parte, el joven diputado socialista Salvador Allende preguntaba al diputado de la Falange Ricardo Boizard:

“¿Acaso, ubicado Su Señoría dentro de los programas, deseos y aspiraciones de la Falange, no pudiera apoyar a todo el programa del Frente Popular, que va en contra del imperialismo y de una oligarquía criolla que ha estado constante-

mente sirviendo sus intereses en desmedro de las grandes esperanzas y anhelos nacionales? [...] yo quiero también disipar la única duda que a él como católico pudiera quedarle. El Frente Popular ante el problema de la conciencia individual, ante la fe, ante la necesidad de creer, de algunos hombres, ante su venero interno, se detiene respetuoso. Solo declaramos, con absoluta franqueza que combatiremos a la Iglesia cuando ésta transforme su poder espiritual en un poder político, al servicio de una determinada causa”⁶⁶.

Luego del triunfo del candidato del Frente Popular, Pedro Aguirre Cerda, la jerarquía conservadora declaró culpable a la Falange y decretó su reorganización. La respuesta de su presidente Manuel Garretón: *“No, la Falange no se someterá a la reorganización”⁶⁷* rompió definitivamente con los restantes vínculos entre la Falange y el Partido Conservador.

Para George Grayson, las razones mencionadas solo *“eran tangentes a un desacuerdo fundamental tocante a la cuestión social lo que causaba que la juventud siempre se hallase con paso diferente al del viejo partido [...]. La diferencia radicaba, de hecho, entre el liberalismo económico y las encíclicas”⁶⁸.*

La ruptura entre ambas fuerzas políticas se formalizó a fines de 1938. *“Quien crea que pretendemos cambios superficiales y de detalle, no nos han entendido —dijo Eduardo Frei—. Es un cambio en la forma y en el fondo [...]. Creemos y sentimos el fracaso de una estructura espiritual, económico-social y política. Y como creemos y sentimos ese fracaso, trabajamos por otro orden diferente”⁶⁹.*

⁶⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Nuestra Posición*, Revista Lircay, abril 1938.

⁶⁶ Allende, Salvador, “Sesión 57ª de 30 de agosto de 1938 (Legislatura Ordinaria Cámara de Diputados”, p. 2.761.

⁶⁷ Grayson, George, *El Partido Demócrata...*, op. cit. p. 158.

⁶⁸ *Ibíd.*, p. 159-160.

⁶⁹ Frei Montalva, Eduardo, *Entrevista a la revista Zig-Zag*, noviembre 1938.

En el primer Congreso de la Falange Nacional independiente, en 1939, Manuel Garretón y Eduardo Frei fueron elegidos Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de la colectividad.

La identidad

“Estamos en plena madurez, hemos adquirido la plenitud de la responsabilidad, pesa sobre nuestros hombros una inmensa tarea. Hay que afrontarla con el mismo valor con que siempre hemos luchado [...]. La actitud del falangista debe ser ésta: siempre de pie hacia el porvenir”⁷⁰.

Con el mismo ánimo expresado en este contenido de la Editorial de la Revista Lircay, de diciembre de 1938, Eduardo Frei Montalva y los demás jóvenes dirigentes publicaron en el número de abril de 1939 los “Veinticuatro puntos Fundamentales de la Falange Nacional”. Cada uno de los puntos era una manifestación del espíritu solidario. Así:

“III. Por la dignidad del hombre

La dignidad del hombre, su libertad y demás derechos naturales, son el valor supremo de la vida cívica. El Estado, la sociedad y la economía se organizan para facilitar el desenvolvimiento de la personalidad humana.

VI. Familia

La familia [...]. Debe tener los medios económicos para su desenvolvimiento.

Para ellos luchamos; a) por el salario familiar; b) por la propiedad familiar inalienable e inembargable; c) por la habitación económica e higiénica.

VII. Propiedad, capitalismo, colectivismo

Afirmamos que la propiedad es un derecho natural sometido en su ejercicio a las limitaciones que exige el bien de la colectividad. Condenamos el régimen capitalista, no el capital, como factor de producción que mantiene a las muchedumbres en la esclavitud moral y económica, y el sistema colectivista, que aniquila al individuo y destruye la iniciativa personal. Proclamamos el sentido humano de la economía.

X. Trabajo y salario

Proclamamos el valor humano del trabajo y su sentido moral y no puramente material. Luchamos: a) por el salario justo; b) por la participación en las utilidades; c) por un progresivo acceso a la propiedad de las empresas por quienes trabajan en ellas; por todo lo que signifique dar al trabajo una situación de justicia en el proceso económico. Todo chileno tiene el derecho y el deber de trabajar”⁷¹.

El punto V *Religión y política* podría explicar la observación hecha en la primera sección respecto a que siendo Eduardo Frei Montalva un católico observante, en sus escritos o discursos nunca aludió a esa condición. El punto dice así: *“Falange Nacional, que inspira su acción en el pensamiento cristiano, rechaza toda confusión entre religión y política. La Iglesia y la religión están por encima de las luchas de los partidos”⁷².*

⁷⁰ Frei Montalva, Eduardo, Editorial Revista Lircay, diciembre, 1938.

⁷¹ Grayson, George, El Partido Demócrata..., op. cit. pp. 473-481.

⁷² *Ibid.*, pp. 473-481.

El espíritu solidario en palabras de Eduardo Frei Montalva

Es preferible acudir a la incomparable calidad oratoria de Eduardo Frei Montalva acerca del espíritu solidario como cumplimiento del lema de la Juventud Conservadora: “*Luego de haber proclamado su fe, la Juventud ha comenzado a realizarla*”⁷³.

“La afirmación del valor y dignidad de la vida humana, de cada vida humana, es esencial.

La afirmación de que una sociedad o comunidad nacional, tiene los recursos específicos para realizar esa dignidad de la vida humana es también esencial. Eso es la soberanía en su significación verdaderamente sustancial y lo que la hace una vigencia de universalidad y solidaridad, contra toda estrechez nacionalista, porque la plenitud de los recursos materiales e intelectuales disponibles para el objetivo esencial, que es la dignidad de todos los hombres, no existe sino en el mundo entero y en toda la humanidad [...]. El objeto del conocimiento y del pensamiento es, precisamente, la investigación general específica de los recursos materiales e intelectuales de una sociedad y del mundo para la dignificación de la vida del hombre. En ello reside la gran tarea y la gran ambición de la empresa universitaria, así como de la empresa política.

[...] Es cierto que el poder y la conquista del poder ha sido una realidad en la historia del hombre; pero no es menos cierto que la gran lucha universal y su

permanente progreso ha sido también el dominio del poder; su ordenación al bien común, a la ley y a la solidaridad, por el valor superior de la autoridad. Y no ha existido nunca ninguna forma de progreso auténtico y perdurable que no estuviera asociado naturalmente, en cualquier orden de actividad, al establecimiento de una autoridad que expresara en alto grado a la comunidad y su solidaridad básica.

*“En gran manera ese ha sido el proceso histórico en Chile [...]. Porque Chile, más allá de todas las ideologías, siente ese gran valor humano que es la tarea y la lucha por la solidaridad, sin reservas, sin exclusiones, lo cual algunos podrían ver como un exceso de bondad; pero que también puede ser causa de una gran severidad. Y, consecuentemente, ha luchado por un sistema claro de autoridad libremente consentida, que expresa la voluntad de ser gobernados por autoridades responsables y obligadas a someterse periódicamente al juicio del pueblo mismo”*⁷⁴.

Luego ahonda en su mensaje de despedida en 1970:

“Tiene la Democracia Cristiana una inmensa responsabilidad en el futuro. Para responder a su tarea su primera condición ha de ser la fidelidad a sí misma, a su doctrina, a su destino histórico [...]. Siempre hemos luchado por un auténtico humanismo; por una sociedad abierta; por la rica expresión de un mundo comunitario, por los derechos de la persona humana; por una estructura social sin privilegios de grupo, clase o individuos. Nacimos creyendo no en el odio sino en la solidaridad; y en la firme convicción de que la justicia y la eficiencia son compatibles con la libertad [...]. Estamos convencidos de que lo que nace de la solidaridad de hombres libres es permanente. Por eso es que todo lo realizado

⁷³ *Ibíd.* p. 140.

⁷⁴ *Frei Montalva, Eduardo, Perspectiva y riesgos en la construcción de una nueva sociedad, en Gazmuri, Cristian et al, Eduardo Frei Montalva (1911-1982), op cit. pp. 190-213.*

tenía un fin: aumentar en cada chileno la fe en su patria, en una patria más democrática, y al mismo tiempo más justa y por eso mismo más fraternal.

*Entrego este mandato creyendo haber cumplido una etapa en la historia de Chile, como tantos hombres que con gran patriotismo me han precedido y como otros que seguirán, porque lo único inmortal es la patria*⁷⁵.

Para Eduardo Frei el social cristianismo más que una fuerza electoral, representa una vigorosa fuerza de contenido moral y como tal una posibilidad cierta de libertad verdadera y plena vigencia del régimen democrático. Es así como a un sistema ideológico total, como es el marxismo, presenta otra filosofía total que *“opone a un nuevo Estado totalitario y proletario, negador de la libertad humana, un sistema basado en la comunidad de trabajadores libres, es el que opone el concepto digno de la persona humana, capaz de propiedad personal, de familia organizada, de libertad de expresión y de crítica, al hombre sometido a una táctica que define el Estado omnipotente y por lo mismo opresor*⁷⁶.

El arraigo a la tierra

El punto XIV de los *Veinticuatro Puntos* Fundamentales de la Falange Nacional (1939) decía así:

*“La tierra es el fundamento de nuestro bienestar. La reforma agraria es indispensable. Esta reforma tenderá al enriquecimiento agrícola por los siguientes medios: a) Extensión de las superficies del cultivo, aprovechando las tierras del norte y del sur; b) impulsando un tipo de cultivo racionalizado y científico que aumente el rendimiento y devuelva a las tierras las energías perdidas; c) perfeccionando la enseñanza agrícola; d) estableciendo condiciones que permitan al agricultor la venta de sus productos a precios remunerativos*⁷⁷.

Y el punto XV. Por los campesinos de Chile.

*“Redención moral y material de la población campesina. Amplia y efectiva subdivisión de las tierras y política de colonización. Arraigo a la tierra por los siguientes medios: acceso a la pequeña propiedad; justa remuneración para los trabajadores del campo; habitación sana; crédito a bajo interés; cooperativas agrícolas*⁷⁸.

*“Uno de los grupos sociales que más apreciaba y amaba [Eduardo Frei Montalva] eran los campesinos —escribió Emiliano Ortega, ex Ministro de Agricultura—. A ellos dedicó gran parte de su esfuerzo para lograr su significación, no renunciando a su palabra comprometida a pesar de las presiones de izquierdas y derechas*⁷⁹.

⁷⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Mensaje de despedida, 30 de octubre de 1970”, en *Política y Espíritu*, N° 318, Santiago de Chile, diciembre de 1970.

⁷⁶ Frei Montalva, Eduardo, “Cristianismo, marxismo y capitalismo”, en: Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), *El pensamiento de Eduardo Frei*, Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1982, p. 69.

⁷⁷ Falange Nacional, *24 puntos de la Falange Nacional*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013].

http://www.archivochile.com/Partidos_burguesia/pdc/de/PBdepc0002.pdf.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Ortega R., Emiliano y Jaime Busquets I., *Eduardo Frei el Presidente de los campesinos*, Fundación Eduardo Frei, Santiago de Chile, 2013, p. 5.

A continuación, algunas afirmaciones del propio Eduardo Frei:

En el Congreso Regional Campesino, Temuco 15 de diciembre de 1963:

*“Por primera vez una fuerza política no llega al campesino chileno a pedirle el voto, a pagárselo, Queremos conocer por ustedes mismos sus sufrimientos, sus esperanzas, sus problemas, Queremos que surja de la raíz misma del pueblo un gobierno que sea su expresión. El campesino no va a levantarse, no va a redimirse, si sigue esperándolo todo de un hombre, La redención vendrá de los campesinos mismos. No es un Presidente quien puede cambiar a un país. Un Presidente vale lo que vale su pueblo y en cuanto lo conduzca a construir una patria mejor”*⁸⁰.

Días después de haber ganado en las elecciones para Presidente: *“La frase que más me gustó en la campaña fue que yo sería Presidente de los Campesinos, y la que me emocionó más profundamente fue la que dijo un campesino en el Sur: ‘Este señor habla con la misma boca que nosotros’”*⁸¹.

En el Primer Congreso Campesino, Colchagua, 6 de enero de 1967:

“¿Cuándo en la historia de Chile habían sido ustedes consultados? ¿Cuando se habían reunido en congresos? ¿Cuando habían dado su opinión como ciuda-

*danos y como chilenos? ¿Cuando había llegado el Presidente de la República a estar con ustedes para saber lo que piensan, a recoger sus conclusiones y a conversar con ustedes en el Gobierno de la República”*⁸².

En un discurso a los campesinos de Linares, 29 de noviembre de 1968:

*“Hace años yo pasaba por los campos y le decía y a mi gente y a mis amigos: me duele ir a los campos, porque muchas veces quiero darles la mano a los campesinos y como que agachan la cabeza y no tuvieran la costumbre de darla. Los trabajadores industriales me dan la mano de igual a igual. Los trabajadores mineros lo mismo. El campesino está como apabullado. Muchas veces ni lo mira a uno. Agachado, con el sombrero en la mano, porque son muchos años de un régimen social atrasado”*⁸³.

Ya hemos destacado la referencia de Eduardo Frei Montalva en sus memorias a su arraigo a la tierra. El contenido del punto XIV de los Veinticuatro Puntos Fundamentales de la Falange Nacional, probablemente redactado por él, sobre reforma agraria —que hemos citado— comenzó a cristalizar, más allá de la Falange, a través de la Carta de Punta del Este (1961). Ella patrocinaba a la Alianza para el Progreso y recomendaba la reforma agraria como condición esen-

⁸⁰ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso en el Congreso Regional Campesino, Temuco 15 de diciembre de 1963”, en: Ortega R. Emiliano y Jaime Busquets I., *Eduardo Frei el...*, op. cit., p. 10.

⁸¹ Declaración de Eduardo Frei Montalva a la Revista *Ercilla*, 9 de septiembre de 1964.

⁸² Frei Montalva, Eduardo, “Presidencia de la República 1964/70”, en: Pinochet de la Barra, Oscar, *El pensamiento de Eduardo Frei, Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1982*, pp. 169-212, p. 195

⁸³ *Ibid.*, p. 197.



*Fotografía oficial con
traje de gala y banda
presidencial en su
escritorio del Palacio
de La Moneda.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Jorge
Opazo (Editorial Lord
Cochrane).*

cial para el desarrollo de los pueblos latinoamericanos⁸⁴. Sus primeras consecuencias en Chile fueron el apoyo de la Iglesia católica y la ley N° 15.020, de noviembre de 1962 promulgada durante el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez.

Por su parte, Eduardo Frei siempre tuvo presente la realidad del agro y la condición económico-social de los campesinos chilenos. Es así como en su primer discurso desde La Moneda dijo:

“Nadie tiene derecho a exigirme más de lo que dije; pero nadie tiene derecho a pedirme que retroceda un paso en lo que afirmé y el pueblo votó; o sorprenderse si mis afirmaciones de candidato son mis actos como Presidente. Si alguno cree que mis palabras fueron banderas para conseguir el poder y guardarlas después, se equivoca. Las banderas responden a una fe y a una convicción y no serán guardadas. Estoy aquí para realizar y cumplir, no para transar ni debilitar mi posición. Estoy aquí para que de una manera creciente los campesinos sean dueños de la tierra y la propiedad no se concentre en pocas manos; para que los que trabajan en los campos tengan un ingreso y un salario justo y que las leyes que los defienden se cumplan con rigor”⁸⁵.

Al promulgar la ley N° 16.640, de Reforma Agraria⁸⁶ el 16 de julio de 1967 dijo:

“Estoy convencido de que todo extremismo para nuestra patria sería fatal y quiero decírselo muy claramente a ustedes, campesinos y pobladores que están aquí y que me oyen a través de Chile: ustedes serían las víctimas, el extremismo conduciría inevitablemente a la represión, y esa represión se ejercería justamente sobre aquellos campos donde este gobierno ha hecho sus principales reformas. Por eso defendiendo esta política, porque tengo la conciencia de que los estoy defendiendo a ustedes, no a mí, y por eso quiero advertir una vez más en esta crisis en que se debaten las fuerzas políticas de la nación, aún a los que deben tener mayor responsabilidad para afrontar sus tareas, yo quiero decir que no estoy aquí para que me quiebren la mano. Si me quieren quebrar la mano, me tendrán que quebrar entero, porque no cederé un paso en mi camino ante nadie y ante nada”⁸⁷.

⁸⁴ Ortega, Emiliano, *Transformaciones Agrarias y Campesinado, de la participación a la exclusión*, CIEPLAN, Alfa Beta Impresores, Santiago de Chile, 1987, p. 31.

⁸⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso en los balcones de La Moneda, 3 de noviembre de 1964”, en: Ortega R. Emiliano y Jaime Busquets I., *Eduardo Frei el...*, op. cit. p. 10.

⁸⁶ En otro artículo de esta publicación se abordará más extensamente esta Ley.

⁸⁷ Frei Montalva, Eduardo, “Presidencia de la República...”, op. cit. p. 196.

Bibliografía

Allende, Salvador, *Sesión 57ª de 30 de agosto de 1938 (Legislatura Ordinaria Cámara de Diputados)*, Santiago de Chile, 1938.

De Man, Henri, *Au delà du marxisme*, Librairie Félix Alcan, Paris, 1929.
— *La leçon de la guerre*, La Librairie du Peuple, Bruselas, 1920.

Falange Nacional, *24 puntos de la Falange Nacional*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013].
http://www.archivochile.com/Partidos_burguesia/pdc/de/PB-depdc0002.pdf.

Frei Montalva, Eduardo e Ismael Bustos, *Maritain entre nosotros*, Instituto de Educación Política, Santiago de Chile, 1964.

Frei Montalva, Eduardo, “Discurso en el Congreso Regional Campesino, Temuco 15 de diciembre de 1963”, en *Eduardo Frei el Presidente de los campesinos*, Ortega, Emiliano, y Jaime Busquets, Fundación Eduardo Frei, Santiago de Chile, 2013.

— “Discurso en los balcones de La Moneda, 3 de noviembre de 1964”, en *Eduardo Frei el Presidente de los campesinos*, Ortega, Emiliano, y Jaime Busquets, Fundación Eduardo Frei, Santiago de Chile, 2013.

— “Perspectiva y riesgos en la construcción de una nueva sociedad”, en Gazmuri, Cristian; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, FCE, Santiago de Chile, 1996, pp. 190-213.

— “Política y Espíritu”, en *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, Gazmuri, Cristián, et al (comp), FCE, Santiago de Chile, 1996.

— “Memorias Eduardo Frei Montalva (1911-1934)”, en *Eduardo Frei Montalva Memorias 1911-1934 y correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Fundación Eduardo Frei, Editorial Planeta-Espejo de Chile, Santiago de Chile, 1989, pp. 17-68.

— “Cristianismo, marxismo y capitalismo”, en *El pensamiento de Eduardo Frei*, Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1982.

— “Presidencia de la República 1964/70”, en *El pensamiento de Eduardo Frei*, Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1982, pp. 169-212.

— “Mensaje de despedida, 30 de octubre de 1970”, en *Política y Espíritu*, N° 318, Santiago de Chile, diciembre de 1970.

— *Revista Ercilla*, julio 1966.

— *Revista Ercilla*, 9 de septiembre de 1964.

— “Editorial”, *Revista Lircay*, diciembre, 1938.

— *Revista Žig-Žag*, noviembre 1938.

— “Nuestra Posición”, *Revista Lircay*, abril 1938.

— “Revista Lircay”, No. 34, octubre 1936, en *Memoria curatorial, Casa Museo Eduardo Frei Montalva*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de junio de 2013].

http://www.casamuseoeduardofrei.cl/documentos/memoria_curatorial_museo_efm_final.pdf.

- “La Alemania de hoy”, *El Diario Ilustrado*, mayo 1934.
- *El régimen del salariado y su posible abolición*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1933.
- “Un hombre y una época”, *Diario Ilustrado*, 1932.
- “Origen y causas de la cuestión social”, *Revista de Extensión Cultural (REC)*, N°15, Año II, Santiago de Chile, octubre de 1931.

Gazmuri, Cristián; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva y su época. Tomo I*, Ed. Aguilar, Santiago de Chile, 2000.

— *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, FCE, Santiago de Chile, 1996.

Grayson, George, *El Partido Demócrata Cristiano Chileno*, Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires, Argentina, 1968.

- Maritain, Jacques**, *Christianisme et démocratie*, Eds. de la Maison Française, New York, 1943.
- *De Bergson a Santo Tomás de Aquino. Ensayos de metafísica y moral*, Club de Lectores / colección Biblioteca Argentina de Filosofía, Buenos Aires, 196.
- *Du régime temporel et de la liberté*, Desclée de Brouwer, Paris, 1933.
- *El doctor Angélico*, Desclée de Brouwer, Buenos Aires, 1942.
- Los derechos del hombre y la ley natural, Biblioteca Nueva, Buenos Aires, 1943.
- *Religion et culture*, Desclée de Brouwer, Paris, 1930.

Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1991-1982) Biografía de un estadista utópico*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2000.

Ortega R. Emiliano y Jaime Busquets, *Eduardo Frei el Presidente de los campesinos*, Fundación Eduardo Frei, Santiago de Chile, 2013.

Ortega, Emiliano, *Transformaciones Agrarias y Campesinado, de la participación a la exclusión*, CIEPLAN, Alfa Beta Impresores, Santiago de Chile, 1987.

- Sternhell, Zeev**, *El nacimiento de la ideología fascista*, Siglo Veintiuno de España Editores S.A. Madrid, 1994.
- *Ni droite ni gauche, L'idéologie fasciste en France*, Éditions du Seuil, Paris, 1983.

Valdés Subercaseaux, Gabriel, *Conferencia: Eduardo Frei, su persona y su época*, 1988, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de junio de 2013].

http://www.casamuseoeduardofrei.cl/documentos/memoria_curatorial_museo_efm_final.pdf.

*Eduardo Frei Montalva frente a sus adherentes en el Teatro Caupolicán, apoyando a los candidatos del PDC en la campaña parlamentaria de 1961.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*



Eduardo Frei Montalva: Representación Política y Legislación

Rodrigo Obrador Castro*

Introducción

El objeto principal de este capítulo es analizar la figura y obra de Eduardo Frei a partir de una problemática de especial relevancia para la Ciencia Política y la Teoría del Derecho: *“la Representación Política”*. Particularmente, la expresión legislativa de la representación política.

En este contexto el estudio se aborda desde tres perspectivas complementarias:

- La primera, corresponde a las condiciones político-institucionales que determinan la representación y la acción legislativa en el caso de Eduardo Frei.
- La segunda, está referida a las características propias del ex presidente, en tanto actor político y legislador.
- Finalmente, se revisa la obra legislativa impulsada por Eduardo Frei.

Las condiciones que determinan el ejercicio de la representación política y la acción legislativa de Eduardo Frei como Presidente y Parlamentario

Actualmente, se entiende que el Parlamento tiene tres funciones centrales: Representar, Legislar y ejercer la Fiscalización o Control. Cabe precisar que entre ellas existe una peculiar conexión.

En efecto, se trata de categorías de diverso nivel, la representación política importa una diferenciación lógica y cronológica con los otros dos quehaceres parlamentarios, pues resulta necesaria y anterior a éstos.

La función de representación debe situarse en el contexto del proceso de toma de decisiones de los Estados democráticos modernos, donde quien decide no es la totalidad de los ciudadanos (democracia directa), sino que aquellos mandatados para ejercer ese rol (democracia representativa). Como señala Lijphart:

* Abogado, Magíster en Ciencia Política y Magíster en Gestión Pública, Jefe del Área de Coordinación Institucional de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

“Excepto en comunidades muy pequeñas, democracia significa necesariamente, democracia representativa, en la que cargos elegidos tomen las decisiones en nombre del pueblo”¹.

Luego, ante la pregunta acerca de cómo se eligen a estos representantes, el autor contesta:

“Esta tarea indispensable de las democracias representativas es llevada a cabo por el sistema electoral, esto es, el conjunto de métodos para traducir los votos de los ciudadanos en escaños de representantes”².

La función legislativa de los parlamentos se traduce en su producción normativa, se trata de normas jurídicas que dan configuración al derecho positivo vigente, siendo, en definitiva, el impulso que otorga dinamismo al ordenamiento jurídico posibilitando su actualización y, por consiguiente, su consistencia con las cambiantes demandas ciudadanas³.

A fin de identificar las condiciones que determinan el ejercicio de la representación política y, particularmente, el desarrollo de las funciones parlamentarias, cabe distinguir entre aquellas condiciones propias del *“Sujeto o Agente”* y aquellas de la *“Estructura o Agencia”*. Las condiciones propias del sujeto, que ejerce la representación política, dicen relación, entre otros aspectos, con su biografía, carácter personal e ideología. Esta dimensión se aborda más adelante.

En lo relacionado con las condiciones estructurales, valga la nota de cautela, de que la referencia se hace, en especial, a aquellas vinculadas con las condiciones *“políticas e institucionales”*, sin desconocer el valor que tienen las referidas a los aspectos económicos, religiosos, culturales, etcétera.

Las condiciones estructurales del sistema político e institucional, son interdependientes, es decir, conforman un sistema en que cualquier variación que experimente una tiene efectos sobre las restantes. Estas condiciones estructurales corresponden al Marco Normativo, la Forma de Estado, el Régimen de Gobierno, la Fórmula Bicameral o Unicameral, el Sistema Electoral, y el Sistema de Partidos.

A continuación, se procederá a describir las condiciones estructurales que evidenciaba el país durante el desarrollo de las actividades políticas del Presidente Frei.

Marco Normativo

La acción legislativa que deriva de la representación política que ejercen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, encuentran márgenes de actuación que están establecidos en el propio ordenamiento jurídico.

En este sentido, es necesario precisar la siguiente particularidad del marco normativo: es el ordenamiento jurídico el que define los ór-

¹ Lijphart, Arend, *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995. p. 29.

² *Ibíd.*

³ Ver Obrador, Rodrigo y Edmundo Serani, *“Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades”*, en *Revista Hemiciclo*, N° 1, Academia Parlamentaria, Cámara de Diputados de Chile, Valparaíso, 2009, pp. 27-44.

ganos que poseen el monopolio de la iniciativa legislativa, determina los procedimientos de elaboración preceptiva y los límites de contenido de las normas generadas. Pero desde un punto de vista político y jurídico son los mismos sujetos directamente imperados por estas normas —los legisladores— quienes posibilitan su existencia, vigencia y caducidad.

La reforma constitucional introducida por la Ley N° 17.284⁴, impulsada por el Presidente Frei, implicó fuertes cambios al sistema legislativo, bien vale tener presente que la mayor parte del ejercicio de su presidencia, sin embargo, se desarrolló bajo el imperio del marco normativo anterior.

A continuación se exponen las principales transformaciones al sistema legislativo.

A modo de preámbulo, resulta interesante lo señalado por el Presidente Frei 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”⁵.

Atendido esto, los aspectos sujetos a reforma en esta materia se pueden sintetizar en los siguientes:

1. Se modifican las materias de ley contenidos 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”⁶*.
2. 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:

“Corresponderá exclusivamente al Presidente de la República la iniciativa para proponer suplementos a partidas o ítem de la ley general de Presupuestos; para alterar la división política o administrativa del país; para suprimir, reducir o condenar impuestos o contribuciones de cualquier clase, sus intereses o sanciones, postergar o consolidar su pago y establecer exenciones tributarias totales o parciales, para crear nuevos servicios públicos o empleos rentados; para fijar o modificar las remuneraciones y demás beneficios pecuniarios del personal de los servicios de la administración del Estado, tanto central como descentralizada; para fijar los sueldos o salarios mínimos de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos

⁴ Ley N° 17.284, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 9 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28888>.

⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei Montalva, al inaugurar el Período de Sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de mayo de 1970*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970, p. 83.

⁶ Constitución Política de la República de Chile de 1925. Artículo 44 reformado por la Ley N° 17.284.

o alterar las bases que sirvan para determinarlos; para establecer o modificar los regímenes previsionales o de seguridad social; para conceder o aumentar, por gracia, pensiones u otros beneficios pecuniarios, y para condonar las sumas percibidas indebidamente por concepto de remuneraciones u otros beneficios económicos, pensiones de jubilación, retiro o montepío o pensiones de gracia. No se aplicará esta disposición al Congreso Nacional y a los servicios que de él dependan. El Congreso Nacional sólo podrá aprobar o rechazar, o disminuir en su caso, la modificación de la división política o administrativa, los servicios o empleos y los beneficios pecuniarios a que se refiere el inciso anterior”⁷.

Alejandro Silva Bascuñán, a propósito del nuevo régimen de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo, señala:

“El campo entregado a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República se ha venido extendiendo en tres etapas sucesivas que se señalan por la promulgación de la Constitución de 1925, por la reforma de 1943 y por la de 1970.

[...] El proyecto enviado por don Eduardo Frei Montalva el 30 de noviembre de 1964, se fundamenta en los siguientes términos en una propuesta análoga: Es urgente —dice— reservar al Poder Ejecutivo la iniciativa de todas las leyes que impliquen gastos o que interfieran con la planificación necesaria en materia económico social”⁸.

Interesante resulta observar que la mencionada reforma fue preten-

da por el Presidente Frei desde el inicio de su mandato, dando la fundamentación de tal necesidad en su primer Mensaje entregado al Congreso Nacional el año 1965:

“La planificación de la política económica y social es la herramienta idónea para conseguir el desarrollo, pero ella no podrá cumplir sus finalidades, como ocurre hoy día, si es desvirtuada constantemente por medio de iniciativas parlamentarias que rompen la unidad de criterio en que están fundamentados los planes. Por eso la reforma reserva al Ejecutivo la iniciativa de las leyes que implican gastos e interfieren la planificación necesaria en materia económico social”⁹.

A su turno, y a propósito de la evidente necesidad de acelerar los trámites legislativos, Francisco Cumplido planteaba:

“El programa del Presidente Eduardo Frei daba prioridad a la Reforma Agraria, conjuntamente con la Reforma Educacional, el Plan de Viviendas, la Remodelación Urbana, el Desarrollo Industrial, etc. El proyecto de ley de Reforma Agraria y la Reforma Constitucional necesaria fueron enviados al Congreso durante el año 1965. La Reforma Constitucional al derecho de propiedad hubo que desglosarla del proyecto general y tramitarla separadamente. Fue publicada en el Diario Oficial de 20 de enero de 1967 (Ley N° 16.615). La ley de Reforma Agraria fue publicada el 28 de julio de 1967 (Ley N° 16.640) [...], la lata tramitación legislativa casi permitió que la ley fuera conculcada.

⁷ *Ibíd.* Artículo 45 reformado por la Ley N° 17.284.

⁸ Silva Bascuñán Alejandro, “El Nuevo Régimen de Iniciativa Exclusiva del Ejecutivo”, en *Reforma Constitucional, 1970*, Frei, Eduardo; Sergio Molina; Enrique Evans; Gustavo Lagos; Alejandro Silva y Francisco Cumplido (Editores), Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1970, pp. 89-107, p. 89 y ss.

⁹ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia, Santiago de Chile, 1965, p. 80.

*¿Responsables? En el fondo, la crisis del sistema institucional que debe ser modificado. El Derecho no cumple su papel de instrumento para el cambio social; por el contrario, se transforma en un obstáculo de este proceso*¹⁰.

Al respecto, el Primer Mandatario señalará en 1970 que la reforma en esta materia *“ha sido un paso de gran importancia para definir las funciones del Ejecutivo y del Parlamento, al entregarle al primero, desde el próximo período la facultad exclusiva de la proposición de todo gasto público y previsional y la iniciativa para fijar las remuneraciones en el sector privado”*¹¹.

3. 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.

4. Se dispone que las limitaciones a las indicaciones u observaciones deben tener relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

5. Se modifica 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.

6. Se fijan plazos para la promulgación y publicación de las leyes: 10 días para la promulgación y 5 días hábiles siguientes a la fecha en que esté totalmente tramitado el decreto promulgatorio para la publicación.

7. 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.

8. Se modifica el procedimiento de reforma constitucional, introduciéndose 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.

El gobernante, atribuyó a esta reforma una gran importancia, respecto de la cual señaló:

“Sin duda, la más trascendental de las reformas aprobadas por el Congreso es la que establece que en el futuro si una reforma constitucional propuesta por el ejecutivo no es aprobada, éste pueda someterla a plebiscito, para que el pueblo, en definitiva, sea quien dirima lo que realmente es su voluntad.

¹⁰ Cumplido Francisco, *“La aceleración de los trámites legislativos”*, en *Reforma Constitucional, 1970...*, op. cit. p. 158.

¹¹ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 84.

*Se ha abierto así, dentro de la ley, el camino para las futuras reformas de las instituciones sin quebrar nuestra tradición jurídica: De esta manera el país tendrá los instrumentos para afrontar los problemas más esenciales que se le presentarán inevitablemente a Chile, como a todas las sociedades contemporáneas, en especial a los países que tienen que vencer un grado inferior de desarrollo para lograr su plena expresión humana*¹².

Las reformas al sistema legislativo fueron planteadas por el Presidente Frei desde el inicio de su mandato como una aspiración profunda que, además de dar celeridad al proceso de formación de la ley, pretendía generar nuevas instancias de participación social. Al respecto, destacaba en el Mensaje al iniciar su período:

“La lentitud con la que actualmente se aprueban las leyes vulnera la eficacia de la acción del Congreso y causa graves trastornos cuando la demora incide en proyectos fundamentales. Por eso la reforma consulta las medidas para agilizar el proceso de formación de las leyes y consagra constitucionalmente la delegación de facultades en el Ejecutivo para dictar normas en materias propias de ley...

[...] Por último, el proyecto consulta el sistema de plebiscitos para resolver las discrepancias que se produzcan entre el Ejecutivo y el Parlamento respecto de proyectos de ley que revisten especial trascendencia para la vida nacional. Así, junto con disponerse un mecanismo de solución para el conflicto, se consigue la participación directa del pueblo que otorgará más

*autenticidad a nuestro sistema democrático*¹³.

Cabe destacar, también, que se introducen modificaciones a la tramitación de las reformas constitucionales: se establece que el Presidente de la República no podrá rechazar completamente el proyecto aprobado por el Congreso, limitándose sus facultades a poder proponer modificaciones o correcciones, o reiterar ideas contenidas en el mensaje o en indicaciones válidamente formuladas por el propio Presidente de la República.

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.

Adicionalmente, se consagra en el artículo Primero Transitorio de la Carta Fundamental la facultad del Presidente de la República de dictar textos refundidos.

Finalmente, 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 78a, 78b y 78c de la Constitución de 1925. Sobre el Tribunal Constitucional, se desarrollarán ciertos aspectos más adelante.

¹² Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 84.

¹³ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 52.

Estado Unitario

La clasificación que contempla los modelos correspondientes a países Unitarios o Federales, se estructura según el grado de descentralización jurídico-política del Estado, las posibilidades de la representación política y el ejercicio de las funciones parlamentarias, en uno y otro son, por cierto, diversas.

Estados Unitarios son aquellos que tienen un ordenamiento jurídico con validez en todo su territorio y ejercen el poder a través de la estructura central del gobierno. En esta forma de Estado la jerarquía central tiene el monopolio de creación de normas jurídicas de validez nacional, al tiempo que las funciones de la administración y de la jurisdicción se llevan a cabo por órganos radicados en la misma estructura del Estado nacional. A su turno, son Estados Federales aquellos en los que coexisten normas jurídicas válidas para todo el territorio y normas jurídicas con imperio en ciertas secciones del mismo. El poder político es compartido por el gobierno central, el gobierno federal y por los gobiernos locales¹⁴.

En lo relativo a las formas de Estado, cabe evidenciar que se trata de una variable relevante, pues tiene un impacto directo en las atribuciones orgánicas vinculadas a la manera como se ejerce la representación política y, consecuentemente, como ha de desarrollarse la acción le-

gislativa. Sin embargo, en la historia de Chile esta variable ha tenido un comportamiento preferentemente estable, lo que se refleja en las distintas constituciones que nos han regido.

Coincidente con lo señalado, la Constitución de 1925 consagraba:

*“Artículo 1°. El Estado de Chile es unitario. Su Gobierno es republicano y democrático representativo”*¹⁵.

Régimen de Gobierno Presidencial

La relevancia del Parlamento y sus funciones se relaciona con el régimen de gobierno en el que se inserta, a decir, el presidencialismo, el semipresidencialismo y el parlamentarismo. Dentro de lo que son las democracias representativas, los regímenes de gobierno tienen los siguientes paradigmas: el del presidencialismo, es el Congreso Federal de los Estados Unidos; el del parlamentarismo, es el Parlamento del Reino Unido; y el del semipresidencialismo, es el sistema legislativo francés¹⁶.

El Régimen presidencial se estableció por primera vez por los federalistas en los Estados Unidos de América, mediante la Constitución del 17 de septiembre de 1787. Posteriormente, fue adoptado, con las modificaciones del caso, por la mayoría de los países de América Latina. Las características del régimen presidencial son, según Duverger,

¹⁴ Ver Obrador, Rodrigo, *Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile?*, Serie Estudios N° 06/2006, Departamento de Estudios, Biblioteca del Congreso Nacional, Valparaíso, 2006.

¹⁵ *Constitución Política de la República de Chile de 1925*. [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013]. <http://www.bcn.cl/lc/epolitica/1925.pdf>

¹⁶ Obrador Rodrigo y Serani Edmundo, “Funciones del parlamento...”, *op. cit.* p. 28.



*Eduardo Frei Montalva votando el 3 de marzo de 1957 en las elecciones senatoriales,
como candidato por la circunscripción de Santiago.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

las siguientes: “*El principio de la separación de poderes, la elección del presidente a través del sufragio universal, el nombramiento y la remoción de los ministros por parte de aquél, y porque todos ellos no son responsables políticamente ante el parlamento*”¹⁷.

Para Linz, la diferencia central entre el presidencialismo y el parlamentarismo consiste en lo siguiente: “*Mientras en el parlamentarismo se le otorga al proceso político flexibilidad, en el presidencialismo se le imprime rigidez*”¹⁸.

Luego, frente al planteamiento formulado por parte de los defensores del presidencialismo, en el sentido de que la rigidez es una ventaja, pues resguarda al proceso político de la inestabilidad propias del parlamentarismo, contesta, sosteniendo que:

“...aunque la necesidad de autoridad parecería favorecer al presidencialismo, existen circunstancias inesperadas como puede ser la muerte del titular del Ejecutivo o la toma de decisiones erróneas, que convierten al gobierno presidencial en menos predecible y eventualmente más débil que el de un Primer Ministro”¹⁹.

Como se sabe, posteriormente se han desarrollado sistemas de gobierno denominados mixtos o semipresidenciales, por estar formados con algunos elementos de ambos sistemas. El antecedente de estos regímenes se encuentra en la Constitución de Weimar.

En nuestro medio, la Constitución de 1925 establecía:

“Artículo 1º. *El Estado de Chile es unitario. Su Gobierno es republicano y democrático representativo [...].*

Artículo 2º. *La soberanía reside esencialmente en la Nación, la cual delega su ejercicio en las autoridades que esta Constitución establece [...].*

Artículo 60º. *Un ciudadano con el título de Presidente de la República de Chile administra el Estado, y es el Jefe Supremo de la Nación*”²⁰.

Bicameralismo

El diseño institucional de cada Parlamento, establece una condición estructural interna, que determina su funcionamiento y, por consiguiente, como se expresan de las funciones de representación, legislación y fiscalización. A este respecto, la disyuntiva entre bicameralismo y unicameralismo, condiciona en primera medida su funcionamiento²¹.

Siguiendo a Lijphart²², se puede señalar que el sistema bicameral resulta atingente en tanto se cumpla con determinadas condicionantes. En primer término, la diferenciación en los mecanismos electorales para configurar las dos cámaras. Este aspecto es de especial relevancia

¹⁷ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Barcelona, 1962, p. 319.

¹⁸ Linz, Juan, “Los peligros del presidencialismo”, en *Reformas al presidencialismo en América Latina, ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo?*, Editorial Jurídica Venezolana / Comisión Andina de Juristas, Caracas, 1993, pp. 16-50, p. 31.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Constitución Política de la República de Chile de 1925, op. cit.*

²¹ Ver Obrador Rodrigo y Serani Edmundo, “Funciones del parlamento...”, *op. cit.* p. 29.

²² Lijphart Arend, *Sistemas Electorales y...*, *op. cit.*

en cuanto a la determinación de la funcionalidad de la segunda cámara, ya que si no existe una diferenciación entre ellas, no parece razonable una duplicidad, que redundaría sólo en mayor burocratización.

La segunda condición dice relación con *“la simetría o asimetría que muestra el bicameralismo, en relación a si la segunda cámara dispone de potestades en cuanto a iniciativa legislativa. Esta condición se refiere a la importancia de poder introducir propuestas de ley en el legislativo por parte de los grupos no representados en la primera cámara”*²³.

De manera adicional, existen otras características que también indican cierto grado de diferencia entre ambas cámaras, a decir: las segundas cámaras suelen ser más pequeñas que las primeras, los mandatos legislativos suelen ser más largos en las segundas cámaras que en las primeras y, por último, las segundas cámaras suelen tener una elección escalonada, a diferencia de las primeras, que se renuevan en su totalidad en las mismas elecciones.

Entonces, las funciones parlamentarias varían según se trate de un sistema unicameral o bicameral, se puede precisar que en materia de representación, la segunda cámara se configura como un actor relevante en el proceso legislativo en la medida que permite la representación de grupos poblacionales, territoriales o no territoriales, que no tienen representación en la cámara baja. El bicameralismo logra este

objetivo especialmente en los Estados Federales, pues las dos cámaras permiten establecer diversos esquemas de representatividad.

En relación a este aspecto, la Constitución de 1925 establecía:

*“Artículo 24: El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado”*²⁴.

Sistema Electoral

Siguiendo el diseño propuesto por Lijphart²⁵, cuatro serían las dimensiones o factores que componen un sistema electoral, a saber: la magnitud de la circunscripción, el umbral electoral, las fórmulas electorales y el tamaño de la asamblea. Estos elementos del sistema electoral representan las reglas del juego que posibilitan, en el marco de una democracia representativa, transformarse a los legisladores en representante —vía elección—, y para efectos de la formación de la ley, son estas reglas las que condicionan el universo de representantes en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo que otorgan dinamismo al ordenamiento jurídico, articulando el deber de representación de legislador con las expectativas de los representados.

Sobre esta materia, la Constitución de 1925 señalaba, respecto del

²³ Navarro, Marc, *“Intereses subestatales en legislativos bicamerales: sobre la cooperación interinstitucional en entornos descentralizados”*, en *América Latina Hoy*, diciembre 2004, volumen 038, Universidad de Salamanca, España, 2004, pp. 57-76, p. 63.

²⁴ Constitución Política de la República de Chile de 1925, *op. cit.*

²⁵ Lijphart Arend, *Sistemas Electorales y...*, *op. cit.*

Presidente de la República:

“Artículo 63: El Presidente será elegido en votación directa por los ciudadanos con derecho a sufragio de toda la República, sesenta días antes de aquél en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones, y en la forma que determine la ley.

El conocimiento de las reclamaciones que ocurrieren acerca de la votación, las rectificaciones y el escrutinio general de la elección, corresponderán al Tribunal Calificador.

“Artículo 64: Las dos ramas del Congreso, reunidas en sesión pública, cincuenta días después de la votación, con asistencia de la mayoría del total de sus miembros y bajo la dirección del Presidente del Senado, tomarán conocimiento del escrutinio general practicado por el Tribunal Calificador, y procederán a proclamar Presidente de la República al ciudadano que hubiere obtenido más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos.

Si del escrutinio no resultare esa mayoría, el Congreso Pleno elegirá entre los ciudadanos que hubieren obtenido las dos más altas mayorías relativas; pero, si dos o más ciudadanos hubieren obtenido en empate la más alta mayoría relativa, la elección se hará sólo entre ellos...”²⁶

En relación a la Cámara de Diputados y Senado, se contempla un sistema electoral de carácter proporcional.

“Artículo 25: En las elecciones de Diputados y Senadores se empleará un procedimiento que dé por resultado en la práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos”²⁷.

Sistema de Partidos

La evolución de los partidos políticos y sus interacciones, durante la vida política de Eduardo Frei, se trata en otros capítulos de este libro. No obstante, conviene enunciar a propósito del sistema de partidos, que la actual democracia representativa es en buena medida lo que se ha venido en llamar “*democracia de partidos*”. El sistema de partidos contempla diversas nomenclaturas que incluyen el sistema de partido único, el bipartidismo y el multipartidismo y la relación entre los partidos puede presentar grados diversos de polarización, lo que constituye un factor determinante de la representación y de la legislación consecuente.

Refiriéndose al escenario de las elecciones presidenciales de 1964, Sofía Correa y otros señalan: “*El mapa político, a la sazón fraccionado en tres opciones divergentes y relativamente equilibradas en cuanto al respaldo popular con que cada una de ellas contaba, se vio alterado por el sorpresivo desmoronamiento de una de estas fuerzas —la derecha—, quedando en la contienda política solo dos alternativas viables: la candidatura de Eduardo Frei y la de Salvador Allende*”²⁸.

El gobierno del Presidente Frei se sustentó en un solo partido, el Demócratacristiano, situación singular en la historia política nacional.

²⁶ Constitución Política de la República de Chile de 1925, *op. cit.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Correa, Sofía; Consuelo Figueroa; Alfredo Jocelyn-Holt; Claudio Rolle y Manuel Vicuña, *Historia del siglo XX chileno, Editorial Sudamericana Chilena, Santiago de Chile, 2001. p. 244.*

Corresponde precisar que luego de las elecciones parlamentarias de 1965 logró el control de la Cámara de Diputados y se configuró como la primera fuerza en el Senado.

Así entonces, el gobierno de Frei Montalva, se desarrolla en presencia de un sistema de partidos que obedece a la fórmula del multipartidismo polarizado. El espectro político se organiza bajo el esquema político de los “*Tres Tercios*”; correspondiendo un tercio a los partidos de izquierda, un tercio que representa el centro político, liderado por el Partido Demócratacristiano, y un tercio que se identifica con la derecha. Por último, una característica relevante es que se trata de partidos fuertemente ideológicos con referentes en las organizaciones partidarias internacionales.

Eduardo Frei Montalva, actor político del siglo veinte

Luego de haber dado cuenta de la dimensión estructural que condiciona la representación política y la acción legislativa de Eduardo Frei, corresponde considerar una segunda dimensión, vinculada a los principios, convicciones y vocación manifestados por Eduardo Frei en su trayectoria de hombre público. Destacan en este ámbito, además de sus vínculos y relaciones familiares y afectivas, la concurrencia de los siguientes aspectos: su inspiración cristiana, que resulta indisolublemente

ligada a su trayectoria política y su vínculo fundacional con el Partido Demócratacristiano y la Falange Nacional, su arraigo en el mundo del derecho y su desarrollo intelectual, en el que sobresale una prolífica actividad como hombre de letras en la esfera del ensayo político-social.

Su inspiración religiosa, específicamente cristiana, se expresa desde temprana edad, un hito relevante se configura durante su etapa universitaria al ingresar a la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos (ANEC), en 1929. Más tarde, ésta se uniría a la Acción Católica, de la que fue su presidente.

Luego, en 1934, “*representó a la juventud universitaria católica chilena en el Congreso de Pax Romana celebrado en la ciudad de Roma. En dicho encuentro se formó la Confederación Iberoamericana de Estudiantes Universitarios Católicos, de la que resultó elegido secretario general*”²⁹. Una vez finalizado dicho encuentro con el Papa en Roma, recorrió diferentes países de Europa, instancia en el que conoció a Jacques Maritain, quien ejerció una fuerte influencia sobre él.

En 1940 Eduardo Frei comparte la siguiente reflexión con el filósofo francés:

“Se ha producido en Chile un fenómeno universal: un divorcio profundo de nuestra generación y la antigua. Formada la nuestra en la Acción Católica, difiere fundamentalmente de la otra en su formación, en su sensibilidad, en su

²⁹ *Reseña Biográfica Parlamentaria de Eduardo Frei Montalva, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de mayo de 2013].*
http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Eduardo_Frei_Montalva

*sentido de las cosas y en concepción de lo que debe ser el cristiano en este mundo. El catolicismo en Chile se ha refugiado en la burguesía y en la aristocracia. Es la religión de los poseedores de la tierra, de la gente bien. La iglesia aparece unida a esta “clase” y de ahí que la pequeña burguesía sea hoy radical y socialista y el pueblo completamente antagónico, sino a la idea cristiana, de la Iglesia, como organización material*³⁰.

A su turno, el mismo año Gabriela Mistral, con quien mantiene una profunda y larga amistad, le plantea a Frei:

*“El católico rico de Chile siempre ha vivido —y hoy vive con más fuerza— un servicio social cristiano. Su conflicto actual viene de que han pasado los tiempos de las pequeñas dosis para salvar el cuerpo enfermo del país; la época se ha vuelto de un tremendo rigor, de una prisa de torrente, y lo que antes bastaba no sirve más. Ahora no resultan válidos sino los sacrificios heroicos, como en la vieja edad bíblica, santa y dura. Bastaría oír el mandato social de esta hora con el corazón que siempre fue el oído fiel y no con la inteligencia, que ha resultado sorda como el corcho mejor que como la piedra... que algo oye, puesto que resuena”*³¹.

Su inquietud religiosa encuentra en la doctrina social de la iglesia, un fundamento teórico con sentido trascendente que lo moviliza a la acción política.

Tempranamente, más exactamente en 1934, Eduardo Frei plantea al-

gunas interrogantes, cuyas búsquedas de respuestas irán modelando en el futuro la propuesta de Revolución en Libertad:

“Es indiscutible que se preparan cambios de importancia. Hay un descontento universal por las formas actuales de gobierno; casi todos piensan que así es difícil, por no decir imposible, continuar. Se han producido cambios demasiado profundos en el alma misma de los hombres y de los pueblos que las instituciones políticas deben adaptarse a estos cambios para que sean eficaces y puedan subsistir.

*¿Cuál será la naturaleza de esta reforma? ¿Cuál su trascendencia e importancia? ¿Cuáles serán los medios que se emplearían para el cambio? En una palabra, ¿Cuál será la nueva organización que adoptarán las naciones para alcanzar el bien común y producir un orden estable en la sociedad?”*³².

Entre los años 1934 y 1937 residió en Iquique, donde no ejerció su carrera como abogado, sino que se dedicó al periodismo³³, llegando a ser director del diario *El Tarapacá*. Postuló por primera vez como candidato al parlamento en esta circunscripción, no siendo electo. En dicha zona desarrolló una real conciencia de la importancia de la minería para el desarrollo nacional, que será una constante en sus intervenciones futuras como Senador y como Presidente de la República.

Su ingreso en propiedad a la política fue en 1935, cuando adhiere a la Juventud Conservadora, de la cual llega a ser su presidente. Al año siguiente, participó activamente en la fundación de la Falange Nacio-

³⁰ Frei Montalva, Eduardo, “Carta a Jacques Maritain, Santiago, 4 de enero de 1940”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias, correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Editorial Planeta, 1989, pp. 165-176, p. 166.

³¹ Mistral, Gabriela, “Recado para Eduardo Frei, agosto de 1940”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias...*, op. cit. pp. 185-198, p. 192.

³² Frei Montalva Eduardo, “La Política y el Espíritu”, en *Diario Ilustrado*, 18 de junio de 1934.

³³ Actividad que nunca abandonó, pues de regreso a Santiago, fue colaborador en *El Diario Ilustrado*, además de editorialista y polemista de la *Revista Política y Espíritu*.

nal al interior de la Juventud. Dicho movimiento se separó de manera definitiva del Partido Conservador en 1938 por motivo del apoyo del Partido a la candidatura liberal de Gustavo Ross. Eduardo Frei fue Presidente de la Falange Nacional los años 1941, 1943 y 1945.

Durante la Presidencia de Juan Antonio Ríos, Eduardo Frei es nombrado el 14 de mayo de 1945 ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación, cargo en el que se desempeñó durante ocho meses, renunciando al gabinete luego de una desavenencia con el Ejecutivo por una violenta represión a una movilización social. En este cargo, desarrollo una especial sensibilidad por los temas hídricos y de regadío, que lo acercó al problema agrario, que fue una constante en sus reflexiones sobre el desarrollo nacional.

Su vida parlamentaria comienza en 1949, cuando logró ser electo Senador —luego de dos intentos frustrados por ser electo Diputado— por la Segunda Agrupación Provincial Atacama y Coquimbo para el período 1949 a 1957. Durante este período integró las Comisiones Permanente de Hacienda y Presupuestos, y la de Obras Públicas y Vías de Comunicación; siendo además, miembro reemplazante en la Comisión Permanente de Higiene, Salubridad y Asistencia Pública.

En 1956 fue reelecto Senador por la Cuarta Agrupación Provincial de Santiago para el período 1957 a 1965, integrando las Comisiones

Permanentes de Hacienda, y la de Economía y Comercio. Ya reelecto como parlamentario, el 28 de julio de 1957, fue uno de los principales líderes del grupo de dirigentes políticos que dio vida al Partido Demócrata Cristiano, asumiendo diversos cargos nacionales e internacionales —llegando a ser presidente y vicepresidente mundial para el Congreso de Estrasburgo—, transformándolo en su principal líder.

Postula por primera vez a la Presidencia de la República en 1958, obteniendo el tercer lugar, atrás de Jorge Alessandri y Salvador Allende. Independiente de dicho resultado, el PDC se transformó en una de las principales fuerzas políticas del país. En 1964, nuevamente se postula a la primera magistratura, obteniendo el triunfo en las urnas el 4 de septiembre, venciendo a los candidatos Salvador Allende y Julio Durán.

Ya terminado su período presidencial, y ante la crisis política que él observaba en el país, vuelve a postularse al Senado, siendo electo nuevamente por la Cuarta Agrupación Provincial Santiago para el período 1973 a 1981, siendo la primera mayoría nacional. En el Senado asume como presidente de la corporación entre el 23 de mayo y el 11 de septiembre de 1973. El Golpe Militar puso término de manera anticipada a su cargo parlamentario y a su Presidencia del Senado, pues el Congreso fue disuelto el 21 de septiembre de 1973, por la aplicación del Decreto Ley N° 27, que declaró cesadas las funciones parlamentarias a contar de esa fecha.

Eduardo Frei, además de su vocación política, tuvo siempre una proyección intelectual y académica. Desde el punto de vista de la docencia, fue profesor universitario en la Pontificia Universidad Católica, impartiendo la cátedra de Derecho del Trabajo en la Escuela de Derecho, también fue profesor del ramo de Política Social, en la Escuela de Servicio Social Elvira Matte de Cruchaga, además de cumplir funciones académicas en su Colegio, el Instituto de Humanidades Luis Campino. Por otra parte, fue en su época de estudiante universitario editor y columnista de la Revista REC.

Estas experiencias pedagógicas, periodísticas y de editor de diarios y revistas, lo perfilaron como un gran ensayista y polemista. Esta dimensión intelectual de su personalidad, estuvo siempre al servicio de su vocación política y motivada en su inspiración socialcristiana. En este aspecto, su carrera fue brillante y muy prolífica, fue autor de numerosas publicaciones, entre las que destacan: Chile desconocido (1937), La política y el espíritu (1940), Historia de los partidos políticos chilenos en colaboración con Alberto Edwards (1949), Sentido y forma de la política (1951), La verdad tiene su hora (1955), Pensamiento y acción (1956), Un mundo nuevo (1973), El Mandato de la Historia y las Exigencias del Porvenir (1975), América Latina. Opción y Esperanza (1977), Futura Institucionalidad de la Paz en Chile (1977), y El Mensaje Humanista (1981).

Reconociendo la calidad de sus escritos, Gabriela Mistral le señala a Eduardo Frei:

“El destino me trajo la presencia verbal de su libro cuando más la necesitaba. Las almas flacas —y yo lo soy, digan lo que digan mis críticos— estamos corriendo el riesgo de darnos al desaliento de cualquier romanticismo, o bien al peligro mayor de mirar el planeta, vuelto de revés con una repugnancia tal que nos lleve a la huida de los místicos falsos. Y yo me defiendo, hasta hoy, de estas malas cosas. Su libro, Eduardo Frei, es de las mejores cosas que a lo largo de años se haya publicado en el género del ensayo social en América del Sur... Ahora voy a caminar un largo trecho de tiempo al lado suyo, porque los textos vitales como éste se parecen a una marcha conversada”³⁴.

Esta impronta intelectual fue reconocida tanto nacional como internacionalmente, ejemplo de ello es que recibió la distinción Doctor Honoris Causa por la Universidad Católica de Chile y la Universidad de Bologna, en Italia. Además, como presidente de la República, fue condecorado por el Collar Olaf de Noruega y el Collar Orden de Andrés Bello de Venezuela.

Así, desde el punto de vista de su historia personal, Eduardo Frei manifiesta una fuerte correspondencia de valores e intereses que se profundiza y extiende a lo largo del tiempo. Es posible identificar con nitidez una línea de pensamiento enraizado en el socialcristianismo que

³⁴ Mistral, Gabriela, “Recado para Eduardo Frei...”, *op. cit.* p. 185.



*Eduardo Frei
Montalva en el primer
Aniversario del Partido
Demócrata Cristiano
el 28 de julio de 1958.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

KODAK SAFETY FILM

se refleja en sus discursos y escritos y que, con coherencia, se expresa en su acción política y legislativa.

Acción Legislativa del Presidente Frei Montalva³⁵

Analizadas las condiciones estructurales que determinan las posibilidades de expresión de la representación política y su manifestación legislativa, así como las características propias del Presidente Frei Montalva, en tanto actor político, corresponde ahora identificar la obra legislativa resultante de esta interacción.

Reformas Constitucionales

- Ley Nº 16.615, publicada el 20 de enero de 1967³⁶

Esta ley de reforma constitucional vino a modificar el estatuto de la propiedad en Chile, sustituyendo completamente el contenido del numeral 10 del artículo 10 de la Constitución de 1925. La importancia de esta modificación radica en que de su aprobación dependen otros proyectos estratégicos del gobierno, como, por ejemplo, la Reforma Agraria.

Al respecto, señalaba el Presidente en su Primer Mensaje, el año 1965:

“Con el estatuto que rige actualmente el derecho de propiedad no es posible llevar a cabo la reforma agraria, la remodelación urbana y un acelerado plan

*habitacional. Por eso la reforma junto con reconocer categóricamente dicho derecho, reafirma la función social de la propiedad y otorga al Estado los medios para ponerla al alcance de la mayoría de los chilenos, disponiendo de mecanismos más ágiles para hacer efectivas las expropiaciones”*³⁷.

Entre los aspectos que contiene esta reforma destacan los siguientes:

- Se establece un contenido para el derecho de propiedad, el que se protege en sus diversas especies, dejando a la ley el establecimiento de los modos de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella.
- Se consagran las limitaciones y la función social de la propiedad, la que prima cuando así lo exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y salubridad pública, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.
- Se regulan la potestad expropiatoria y las garantías que se le entregan al expropiado.
- Se consagra el dominio público cuando exista una causa legítima.
- Se faculta a la ley para reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros, que declare de

³⁵ Corresponde un especial reconocimiento a la Abogada y Magister en Derecho Público, Karem Orrego Olmedo, por su colaboración en la compilación de las normas tratadas.

³⁶ Ley Nº 16.615, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 11 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130884>

³⁷ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 79.

importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. Se le encarga, asimismo, fijar la conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

Para el Presidente Frei Montalva estas enmiendas:

“Permitieron, en primer lugar, una nueva definición del derecho de propiedad, lo que ha hecho posible la reforma agraria y vastos planes de reforma y remodelación urbana. En contradicción con lo que se afirmó con tanta pasión en el sentido de que este Gobierno quería destruir la propiedad, de hecho se ha probado que éste fue el instrumento para extenderla y hacer propietarios a miles y miles de chilenos que siempre oyeron hablar de este derecho pero que no pudieron ejercerlo”³⁸.

- **Ley N° 16.672, publicada el 2 de octubre de 1967**³⁹.

En materia de división político administrativa del país, esta reforma

aumentó el número de agrupaciones provinciales de nueve a diez. Asimismo, modificó las mencionadas en la disposición transitoria quinta⁴⁰ y sexta⁴¹ de la Constitución de 1925, las que se mantendrían en tanto la ley no dispusiera otra cosa.

- **Ley N° 17.284, publicada el 23 de enero de 1970**⁴².

La Reforma Constitucional introducida por la Ley N° 17.284 incidió en una serie de ámbitos, los que se pueden agrupar en los siguientes:

- Se introducen modificaciones al derecho a sufragio, eliminándose el requisito de saber leer y escribir y se rebaja, de 21 a 18 años, la edad para ser ciudadano. Por otra parte, se remite a la ley la regulación del régimen de las inscripciones electorales;
- Se modifica el artículo 10, numeral 14, que regulaba el derecho a la protección al trabajo, suprimiendo el inciso segundo de la nor-

³⁸ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 84.

³⁹ Ley N° 16.672, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navbar?idNorma=130887>

⁴⁰ QUINTA: Mientras la ley fija las agrupaciones provinciales a que se refiere el artículo 40, se establecen las siguientes: 1ª Tarapacá y Antofagasta; 2ª Atacama y Coquimbo; 3ª Aconcagua y Valparaíso; 4ª Santiago; 5ª O'Higgins y Colchagua; 6ª Curicó, Talca, Linares y Maule; 7ª Ñuble, Concepción y Arauco; 8ª Bío-Bío, Malleco y Cautín; 9ª Valdivia, Osorno y Llanquihue, y 10ª Chiloé, Aysén y Magallanes. Los actuales Senadores de la novena agrupación representarán también a la décima hasta el 20 de Mayo de 1969. La primera elección de Senadores de la décima agrupación se verificará conjuntamente con la próxima elección general de Diputados y Senadores. El período de estos Senadores terminará el 20 de Mayo de 1973, a fin de regularizar la elección del Senado por parcialidades en conformidad al artículo 41.

⁴¹ Mientras la ley no disponga otra cosa, las agrupaciones vigésimo cuarta, vigésimo sexta y vigésimo séptima estarán formadas por los siguientes departamentos correspondiéndoles elegir el número de Diputados que en cada caso se indica: 24ª Puerto Varas, Maullín, Llanquihue y Calbuco: 3 Diputados. 26ª Aysén, Coyhaique y Chile Chico: 2 Diputados. 27ª Última Esperanza, Magallanes y Tierra del Fuego: 2 Diputados. Los Diputados de las actuales vigésimo cuarta y vigésimo sexta agrupaciones departamentales continuarán representándolas hasta el 20 de Mayo de 1969. La primera elección de Diputados de las nuevas agrupaciones vigésimo cuarta, vigésimo sexta y vigésimo séptima se efectuará conjuntamente con la próxima elección general de Diputados y Senadores.

⁴² Ley N° 17.284, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 6 de julio de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navbar?idNorma=28888>

ma que señalaba que *“el Estado propenderá a la conveniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar”*⁴³;

- Se agrega como requisito para ser parlamentario, saber leer y escribir. Asimismo, se establece que para ser diputado se requiere tener 21 años de edad;
- Se reemplaza el régimen de salida del territorio del Presidente de la República;
- Reforma al sistema legislativo (Este aspecto fue tratado con cierto detalle en páginas anteriores, a propósito de la identificación del Marco Normativo determinante de las posibilidades de acción legislativa).
- Se crea el Tribunal Constitucional: esta nueva judicatura se agrega en el Capítulo VI, artículos 78a, 78b y 78c de la Constitución de 1925.

Dentro de los aspectos fundamentales que contempla su inicial configuración, se preceptúa que estará compuesto de cinco miembros reelegibles, los que deben ser designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, y por la Corte Suprema, de entre sus miembros. Asimismo, se fijan requisitos para acceder al cargo, causales de cesación y reemplazo de los ministros, se les otorga fuero

o inviolabilidad similar a la de diputados y senadores, y se regula su funcionamiento.

En lo que respecta a sus atribuciones, cabe destacar que en su origen la función de resolver las cuestiones de constitucionalidad que se suscitaren durante la tramitación de un proyecto de ley se ejercía a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de más de un tercio de sus miembros en ejercicio, no consagrándose el control de tipo preventivo obligatorio.

En relación a los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional, se establece lo siguiente:

*“Artículo 78 c: Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno. Las disposiciones que el Tribunal declare inconstitucionales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que se trate. Resuelto por el Tribunal que un precepto legal es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia”*⁴⁴.

- Se introducen modificaciones a la tramitación de las reformas constitucionales: se establece que el Presidente de la República no podrá rechazar completamente el proyecto aprobado por el Congreso, limitándose sus facultades a proponer modificaciones o

⁴³ *Ibíd.*

⁴⁴ *Constitución Política de la República de Chile de 1925. Artículo 78c (Reforma Constitucional introducida por la Ley N° 17.284)*

correcciones, o reiterar ideas contenidas en el mensaje o en indicaciones válidamente formuladas por él mismo.

- 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.
- Se autoriza al Presidente de la República, en el artículo Primero Transitorio de la Carta Fundamental, para dictar textos refundidos de las leyes.

Chilenización del Cobre

Uno de los hitos principales del gobierno de Frei Montalva lo constituye el proceso de chilenización del cobre, lo que se plasmó en la ley N° 16.425, del 25 de enero de 1966, norma que buscó la adquisición por parte del Estado de Chile de un porcentaje de acciones de las grandes compañías mineras a través de lo que se llamó “*contratos ley*”. Este cuerpo normativo modificó la antigua ley N° 11.828, que creó la Corporación del Cobre, (antecedente de Codelco), y sucesora del Departamento del Cobre existente hasta dicha fecha.

Al inicio de su período, el Presidente señalaba en relación a la política

minera, que:

*“mi gobierno ha considerado que la explotación de sus recursos mineros para fines de exportación es la principal palanca que puede aplicar para obtener en forma rápida un cambio en las condiciones de nuestro comercio exterior y de nuestra balanza de pagos. En consecuencia, su política no es la de reservar esos recursos para el futuro, sino la de aplicarlos hoy en la más grande medida para la expansión de nuestra economía y el bienestar de nuestro pueblo”*⁴⁵.

Así, la chilenización del cobre formó parte de sus denominadas “*tareas programadas*”, las que, tal como señaló desde que asumió el cargo, constituían un:

“objetivo que se traducía en incorporar al Estado chileno a la propiedad de las principales empresas productoras y realizar las siguientes tareas:

- 1. Duplicar nuestra producción de cobre y llegar a producir 1.200.000 toneladas de las cuales casi 1.000.000 debían provenir de la Gran Minería.*
- 2. Refinar en Chile el máximo de cobre compatible con las necesidades del mercado mundial.*
- 3. Mejorar las condiciones de vida de los trabajadores en estos centros mineros.*
- 4. Invertir de manera definida en el proceso de comercialización del cobre chile-*

⁴⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 21.

⁴⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 55.

*no, a fin de asegurar que éste sirva fundamentalmente el interés nacional*⁴⁶.

Otro aspecto relevante en materia de chilenización del cobre dice relación con su implementación. Esta requirió de importantes negociaciones llevadas a cabo por el Presidente Frei, las cuales explicaba al término de su período presidencial en los siguientes términos:

“Quiero dejar constancia —y excúsenme los señores parlamentarios esta forma tan categórica de decirlo, ya que pocas son las oportunidades de expresar mi opinión al respecto— que creo que esta negociación es la más brillante que ha hecho nuestro país y ella se debe a la concurrencia de hombres que, en sus diversas etapas, han llevado todas estas operaciones con singular capacidad y gran patriotismo.

*En materias como éstas, siempre habrá críticas, ataques y diferentes apreciaciones; pero el cuadro de las realidades obtenidas es de tal manera abrumador que es inútil desconocerlo por razones políticas*⁴⁷.

La trascendencia de la reforma individualizada fue sintetizada por el propio Presidente en su última Cuenta Pública del 21 de mayo de 1970, en la que señala que de la reforma se coligen resultados concretos, tales como:

“1. Un plan de inversiones superior a los 760 millones de dólares, de los cuales 650 corresponden a la Grande y Mediana Minería [...].

2. Un aumento notable en la capacidad de refinación en Chile. Esta, que en el año 1965 era de 390.000 toneladas, llegará el próximo año a 750.000 toneladas, de las cuales 570.000 serán de refinación electrolítica.

3. La dictación del estatuto de los trabajadores del cobre, y la realización de un plan habitacional que significa la construcción de 9.854 viviendas en El Teniente, Andina, Chuquicamata y El Salvador. Terminadas y en construcción hay más de 6.000 viviendas.

*4. La aplicación de una política de prioridad para la industria nacional en los abastecimientos de la Gran Minería*⁴⁸.

Así, y expresando su parecer en relación al tema señaló:

“Chile, sin sentirlo, ha adquirido el dominio de esta riqueza y se ha dado el tiempo necesario para preparar sus cuadros técnicos y de administración que le permitan responder a tan graves e importantes obligaciones.

*El país tendrá siempre que señalar estas acciones como un vuelco histórico fundamental en la estructura misma de la economía —y yo diría— en la posición de Chile como nación*⁴⁹.

Finalmente, refiriéndose a la responsabilidad futura que implica una reforma de esta envergadura, señalaba el Presidente:

⁴⁷ *Ibid.* p. 56.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.* p. 59

“No obstante, quisiera señalar que todo esto implica la más grave responsabilidad para el país. Esta es la única industria que tiene Chile a escala mundial por las proporciones de sus instalaciones y técnicas; por el capital que requiere para su explotación y para su constante renovación; y porque se consume en el exterior en un volumen casi total.

En consecuencia, esto implica la obligación de crear la investigación tecnológica adecuada, preparar al personal y conocer a fondo el complejo mercado mundial. Este es un verdadero desafío a la capacidad de los chilenos”⁵⁰.

Reforma Agraria

El 28 de julio del año 1967 se publica la Ley N° 16.640, de Reforma Agraria⁵¹.

Esta materia fue uno de los temas legislativos que el Presidente planteó desde el inicio de su período, pero respecto del cual se requerían previamente reformas de fondo a la norma constitucional, particularmente al estatuto de la propiedad, siendo dicha reforma el presupuesto necesario para dar lugar a la tan ansiada reforma agraria.

La Reforma Agraria de Frei Montalva buscaba, en conjunto con la política agraria, superar las deficiencias que a la época presentaba la actividad agrícola en Chile. Frente a ello, planteaba, en su Mensaje del año 1965, que la reforma en cuestión:

“significa un cambio profundo en la estructura de la tenencia de la tierra, en el orden social y en la incorporación plena del campesinado a la vida del país. En la reforma agraria que vamos a realizar no perseguiremos el despojo de la propiedad sino su perfeccionamiento: no perseguiremos el despojo de las personas, sino una redistribución del patrimonio nacional”⁵².

En el mismo Mensaje del año 1965, el Presidente Frei Montalva, refiriéndose a los objetivos de la modificación en esta materia, agregaba:

“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”⁵³.

En 1967 el Presidente Frei se refiere al obstruccionismo que ha debido enfrentar su agenda legislativa. Lo hace luego de que el Senado acordara negar el permiso constitucional para su viaje a Estados Unidos, en los siguientes términos:

“El acuerdo del Senado es indudablemente la culminación de un proceso que comenzó el mismo día que el pueblo me eligió Presidente. El país es testigo con qué paciencia, con qué tolerancia, con qué sentido democrático he sobrellevado este proceso durante más de dos años, comprendiendo en todo su valor los sa-

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ley N° 16.640, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 15 de junio de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596&buscar=16640>*

⁵² *Frei Montalva, Eduardo, Primer mensaje del..., op. cit. p. 50.*

⁵³ *Ibid. p. 51.*

crificios que un gobernante debe absorber para que la democracia, aunque en forma imperfecta, se realice y para que los cambios que se persiguen no sean el precio de la libertad. Meses y meses para despachar los convenios del cobre; la imposibilidad hasta ahora de obtener la tramitación de las Leyes Normativas; la paralización del Proyecto de Reforma Constitucional; de la Ley de Promoción Popular y de Juntas de Vecinos; el rechazo del Proyecto Siderúrgico; el retraso injustificado y la postergación de la Ley Arica y de la Ley Automotriz; y la larga tramitación de la Reforma Agraria.

*¿Por qué esta coalición para tratar de paralizar al Gobierno y a Chile? En el fondo porque por distintas razones no quieren que el Gobierno cumpla su programa. Para impedirlo, la extrema derecha se da la mano con fuerzas intermedias y con las fuerzas marxistas*⁵⁴.

Posteriormente, y desde la perspectiva de lo obtenido en esta materia, el Presidente Frei en su Mensaje del año 1970 indicaba:

“Después de una dura lucha, el Gobierno obtuvo la aprobación por parte del Congreso de la reforma constitucional que permitió realizarla verdaderamente y de la Reforma Agraria que fue dictada en julio de 1967 [...]”

Tengo el convencimiento de que la reforma agraria es uno de los hechos más trascendentales de este período y una de las más importantes realizaciones de

este gobierno. Era imposible eludir este problema. En el campo debía abrirse acceso a la propiedad para el campesinado, darle la oportunidad de ejercer su derecho y de transformar la estructura misma de la propiedad de la tierra. Si no se hubiera emprendido ahora, habría sido inevitable realizarla después en condiciones seguramente muy críticas [...].

*Mucho quedará por hacer, pero si los campesinos miran hacia atrás podrán ver el enorme cambio que han experimentado sus vidas y que he hecho lo que prometí, porque nunca los he engañado. Por eso serán inútiles las insidias de quienes a cualquier precio quieren oscurecer esta verdad. Los campesinos que a través del país me escuchan así lo sienten y lo saben, como asimismo —y no en forma figurada sino cierta— que han podido llegar a la Moneda a hablar con quien ha sido su Presidente*⁵⁵.

En relación al impacto, en el mediano plazo de las medidas tomadas, Sofía Correa, y otros señalan:

*“Desde un punto de vista productivo, la reforma agraria presentó resultados relativamente positivos. Pese a la sequía que azotó el país en 1968, los cultivos agrícolas crecieron entre los años 1965 y 1970 a una tasa promedio de 5% anual sobrepasando con creces el 2,3% obtenido como promedio en el periodo inmediatamente anterior; en tanto que la producción ganadera tuvo un incremento anual del 5,5%, contrastando con el casi 2% de la administración pasada*⁵⁶.

⁵⁴ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso al negar el Senado el permiso constitucional para su viaje a Estados Unidos. 1967”, en Eduardo Frei M. (1911-1982). *Obras Escogidas (1931-1982)*, Oscar Pinochet de la Barra (comp.), Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva y Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993, pp. 327-334, p. 327.

⁵⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 65-67.

⁵⁶ Correa, Sofía et al, op. cit. p. 249.

Legislación Laboral y Previsión Social

- Ley N° 16.625, sobre Sindicación Campesina⁵⁷.

Esta ley fue publicada el 29 de abril de 1967, y se enmarca en el ámbito de la promoción campesina perseguida por el Presidente Frei Montalva, que se vincula íntimamente a la Reforma Agraria.

Refiriéndose al tema, señalaba en su Cuenta Pública del año 1965:

“Complemento de la política de remuneraciones es la adecuada organización sindical de los trabajadores agrícolas. La legislación existente ha significado, en la práctica, que tales sindicatos no existen en nuestro país. Así tenemos que después de tantos años de vigencia en Chile no hay más que una veintena de sindicatos agrícolas, con menos de dos mil afiliados en su conjunto, siendo que la masa de trabajadores o asalariados susceptible de recibir los beneficios de una organización sindical es posiblemente del orden de 200 mil o más personas.

Para corregir esta situación, he enviado al Congreso con fecha 9 de febrero del presente año, un proyecto de ley que establece diversas normas sobre asociación sindical. Este proyecto busca fundamentalmente modificar la legislación existente en materia sindical, a fin de que los trabajadores puedan organizarse libremente y en consonancia con los acuerdos que nuestro país ha firmado con las organizaciones internacionales⁵⁸.

A este respecto, Frei hace referencia a los efectos de esta legislación en su cuenta pública del año 1970, señalando, en materia de promoción campesina, que *“de 24 sindicatos que había en 1964 y que agrupaban a 1.658 trabajadores, hoy existen 400 con más de 100.000 afiliados⁵⁹.*

- Ley N° 16.744, sobre Accidentes del Trabajo⁶⁰.

Esta Ley fue publicada el 1 de enero de 1968. Sobre ella explicaba el Presidente, al tiempo de la presentación de la iniciativa, lo siguiente:

“Existe a este respecto un vacío en nuestra legislación social, que se traduce en el desamparo de gran cantidad de obreros a los que se reconoce tardiamente una enfermedad profesional, a tal punto que al comprobarse ésta se producen graves dificultades para identificar al empleador en cuyas faenas se originó la enfermedad, lo que hace ilusorio el establecimiento de responsabilidades y pago de indemnizaciones. Este nuevo enfoque de la legislación del trabajo, junto con representar una garantía para los obreros enfermos o accidentados, reducirá en forma apreciable los riesgos del trabajo que aún son en Chile demasiado elevados⁶¹.

Asimismo, y haciendo una cuenta final del resultado de la introducción de la referida reforma, destacaba Frei el año 1970:

“El seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, vieja aspiración de los trabajadores chilenos que lucharon por obtenerla, entró en vigencia el

⁵⁷ Ley N° 16.625, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 29 de abril de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>.

⁵⁸ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 53.

⁵⁹ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 67.

⁶⁰ Ley N° 16.744, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 30 de agosto de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28650>.

⁶¹ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 78.

*primero de mayo de 1968 y vino a dar protección a 1.700.000 personas*⁶².

- **Ley N° 16.781, de Medicina Curativa**⁶³.

El 2 de mayo de 1968 se publicó la Ley que Otorga Asistencia Médica y Dental a los Imponentes Activos y Jubilados de los Organismos que señala.

Al respecto planteaba en su última cuenta pública:

*“La Ley de Medicina Curativa otorgó protección a los empleados tanto del sector público como del privado, con excepción de los bancarios que ya la tenían. Una vez en plena operación, este sistema beneficiará a aproximadamente 3 millones de personas*⁶⁴.

- **Ley N° 17.289, que Aumenta los Recursos del Fondo de Revalorización de Pensiones**⁶⁵.

Esta norma fue publicada el 19 de febrero de 1970, y de acuerdo con lo expresado en el último Mensaje Presidencial del Presidente Frei Montalva, constituyó una de sus leyes fundamentales en materia laboral:

*“La Ley N° 17.289, que creó el Fondo de Revalorización de Pensiones para los asegurados del Servicio del Seguro Social, ha permitido un mejoramiento igual al 92% en el monto de las pensiones, incluyendo a todas ellas hasta el máximo de seis sueldos vitales permitidos por la ley*⁶⁶.

Educación

- **Decreto 27.952, modifica el Sistema Educacional**⁶⁷.

Este decreto fue promulgado el 20 de diciembre de 1965. Su objeto principal fue modernizar el sistema educacional chileno, estableciendo, ente otras, las siguientes medidas:

Se consagra un sistema educacional de cuatro niveles:

1. Educación Parvularia;
2. Educación General Básica;
3. Educación Media, que será Humanístico-Científico y Técnico-Profesional; y
4. Educación Superior.

La implementación del sistema se haría de manera gradual en los establecimientos dependientes del Ministerio de Educación Pública y en los de la Educación Particular.

Se trataba de un aumento de los años de educación, respecto de lo cual Frei señalaba: *“El aumento no sólo ha sido cuantitativo. Nuevos planes y programas han modernizado nuestro sistema educacional creando 8 años de educación básica y 4 años de educación media*⁶⁸.

⁶² Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 24.

⁶³ Ley N° 16.781, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28663>.

⁶⁴ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 24.

⁶⁵ Ley N° 17.289, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28953>.

⁶⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 24.

⁶⁷ Decreto 27.952, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 8 de julio de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=19478>.

⁶⁸ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 19.



*Eduardo Frei Montalva marchando por la calle San Diego, después de un acto en el Teatro Caupolicán el 16 de diciembre de 1957.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

Se crean oportunidades de Educación Superior a los licenciados de Educación Media que deseen formarse como profesores del ciclo de Educación General Básica: “*El incremento de profesores de educación básica fue de 9.000 y en la Educación Media de 5.000, superando cualquier esfuerzo hecho en períodos anteriores*”⁶⁹.

- Ley N°17.301, de Guarderías Infantiles⁷⁰.

Esta ley fue publicada el 22 de abril de 1970. Refiriéndose a ella en su Mensaje del 21 de mayo de 1970, Frei Montalva ponía de relieve:

“Hace sólo algunos días se promulgó la Ley de Guarderías Infantiles que tiende a resolver un problema fundamental de la infancia, ya que abarca 1.600.000 niños chilenos que tienen ente 1 y 6 años.

Esta ley está llamada a tener la mayor trascendencia; no en vano en muchos países la educación preescolar se ha convertido en uno de los programas fundamentales, hacia los cuales están estimadas grandes inversiones. Esta iniciativa a la cual concurren tantos sectores de la vida nacional, tiene no sólo un valor pedagógico sino hasta biológico al atender a la niñez desde esas tempranas edades.

El Gobierno está completando todas las disposiciones para la eficaz aplicación de esta política”⁷¹.

Justicia

- Ley N° 16.618, de Menores⁷².

Esta norma fue dictada el 8 de marzo de 1967.

El Presidente Frei en esta materia puso especial énfasis en la creación del Consejo Nacional de Menores:

*“En otro orden de cosas, es digna de mencionar la creación por ley de Julio de 1966, del Consejo Nacional de Menores que, integrado a la comunidad nacional, está destinado a dirigir la acción para recuperar socialmente a miles de niños en situación irregular. El año 1966 había en el país 4.304 plazas para ubicar a estos niños. En diciembre de 1969 llegaban a 11.779, triplicando su número y permitiendo terminar en algunas ciudades con la vagancia juvenil. Por otra parte, se proporcionó asistencia a 12.350 menores en clubes de recreación, contra 326 que eran atendidos con anterioridad a la promulgación de la ley mencionada”*⁷³.

Promoción Popular

En agosto de 1968 se publica la Ley N° 16.880 sobre Organizaciones Comunitarias⁷⁴. Para Frei esta iniciativa fue de vital importancia:

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ley N°17.301, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 18 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28904>.*

⁷¹ *Frei Montalva, Eduardo, Sexto mensaje del..., op. cit. p. 21.*

⁷² *Ley N° 16.618 [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 18 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=172986>.*

⁷³ *Frei Montalva, Eduardo, Sexto mensaje del..., op. cit. p. 27.*

⁷⁴ *Ley N° 16.880, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28688>*

“Por eso la filosofía social que inspira a mi Gobierno es abrir los cauces necesarios para que estos grupos debidamente organizados alcancen su integración en la comunidad y puedan incorporarse útilmente al esfuerzo creador, y, por consiguiente, al bienestar y el progreso.

De ahí que no pueda concebirse la promoción popular como una especie de asistencia social o beneficencia paternalista destinada a proteger a estos sectores, ni mucho menos como una acción exclusiva o sectorial del Estado. Es un espíritu que debe impulsar toda nuestra acción para transformar una sociedad excluyente y cerrada en una comunidad abierta a todas las familias y a todos los hombres que la constituyen”⁷⁵.

Al finalizar su gobierno, el Presidente señalaba en lo que respecta a esta materia:

“Uno de los pilares de nuestra acción ha sido la Promoción Popular, destinada a terminar con la marginalidad de grandes conglomerados sociales que carecían de organización y participación.

La labor de la Conserjería Nacional de Promoción Popular culminó con la dictación de la Ley N° 16.880 de Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias”⁷⁶.

Finalmente, concluía el Presidente:

⁷⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. pp. 65-66.

⁷⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 28.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Ley N° 17.276, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 2 de agosto de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28882>.

⁷⁹ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 29.

⁸⁰ Ley N° 16.319, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28393>.

“Pero toda esta labor es imposible de reflejar en pocas líneas. La organización del pueblo en todos los niveles, el nacimiento y formación de miles de líderes de representativa y progresiva extensión; la dignidad y conciencia de un pueblo, han dado una nueva forma de vida y una esperanza a centenares de miles de personas que ayer no tenían rostro ni lugar en la vida de Chile”⁷⁷.

Deporte

En enero de 1970 se dicta la Ley N° 17.276, que Aprueba Normas para el Fomento del Deporte⁷⁸. Respecto de ella resaltaba el Presidente, en su Mensaje del año 1970:

“Ella es fruto de la perseverancia de los dirigentes del deporte nacional, que por muchos años lucharon por obtenerla y supieron mantener latente este anhelo. El trabajo mancomunado de todos los sectores deportivos, sin distinción alguna, la valiosa ayuda del Parlamento y el apoyo incondicional del deportista chileno hicieron que este anhelo se convirtiera en ley. Este texto legal será un instrumento útil y de inapreciable valor para el desarrollo físico y deportivo del país”⁷⁹.

Reformas Económicas

- Crea la Comisión Nacional de Energía Nuclear.

Fue creada por la Ley N° 16.319⁸⁰ de octubre de 1965, “con dependencia directa del Presidente de la República y cuyo objeto es dirigir, coordinar y efectuar todos los trabajos

*encaminados a la investigación, estudio y aplicación de la energía nuclear en Chile*⁸¹.

- Ley N° 16.253, que autoriza el Establecimiento de Bancos de Fomento⁸².

Esta ley fue publicada el 19 de mayo de 1965 y su objeto era financiar la elaboración y ejecución de proyectos o la inversión en bienes de capital que tiendan al desarrollo de las actividades económicas del país y la prestación de asistencia técnica para dichos proyectos y su financiamiento.

Reforma Tributaria

- Ley N° 16.271, de Impuesto a la Herencia, a las Asignaciones y Donaciones⁸³.

Esta ley fue publicada el 26 de octubre de 1965 y posee la virtud de mantenerse vigente hasta la fecha. Actualmente se encuentra contenida en el artículo 8 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio de Justicia de año 2000.

Vivienda

- Ley N° 16.391, que crea el ministerio de vivienda y urbanismo⁸⁴.

En diciembre del año 1965 se publica la Ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Para el Presidente Frei, el Plan de Vivienda era uno de los aspectos más destacados a desarrollar dentro de su administración, señalando al respecto, en su Mensaje de 1965, lo siguiente:

*“El Programa de Gobierno consulta en esta materia fundamentalmente dos objetivos: por una parte, establecer las condiciones adecuadas que permitan absorber las necesidades derivadas del aumento vegetativo y las de reposición por destrucción natural y, por otra, atender preferencialmente a los sectores de más bajo nivel de ingresos. Por lo mismo, nos hemos propuesto la construcción de 360.000 viviendas en 6 años, dos tercios de las cuales estarán destinadas a los grupos mencionados y sólo el tercio restante a los sectores medio y alto”*⁸⁵.

Así, para concretar su plan en esta materia, el Primer Mandatario estimaba absolutamente necesaria la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo:

“Tan vasto plan requiere indudablemente —como tal vez en pocas actividades se vea más claro— la creación de un Ministerio, cosa que, por lo demás, han hecho la mayor parte de los países [...].”

*Esta Secretaría de Estado centralizará la planificación nacional de la vivienda y del desarrollo urbano, descentralizará su ejecución, y hará realidad por primera vez la formulación y aplicación de una política coherente y sostenida en esta materia y ejercerá la indispensable coordinación de los organismos crediticios, los ejecutores de la vivienda, los servicios de urbanización y el equipamiento comunitario”*⁸⁶.

⁸¹ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 58.

⁸² Ley N° 16.253, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 22 de junio de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28355>

⁸³ Ley N° 16.271, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de junio de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=17298>

⁸⁴ Ley N° 16.391, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 2 de agosto de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28433>

⁸⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 41.

⁸⁶ *Ibid.* p. 45.

Planificación

Ley N° 16.635, que crea Oficina de Planificación Nacional.

Esta ley fue publicada el 14 de julio de 1967.

Fundando la necesidad de su creación, señalaba el Presidente Frei en su Mensaje del año 1970:

“El advenimiento de la planificación ha sido un imperativo aún en países de alto desarrollo. Su urgencia y utilidad en países como el nuestro no se discute.

El actual Gobierno, consciente de la necesidad de encarar esta tarea, desde el comienzo mismo de su mandato se preocupó de impulsar el desarrollo bajo un sistema nacional de planificación”⁸⁷.

Agrega al respecto:

“Por primera vez se ha logrado establecer un sistema general y coherente de programación de la actividad del Estado. La creación de un organismo central de planificación a nivel presidencial, de una estructura de planificación sectorial trabajando en los distintos ministerios e instituciones públicas y el establecimiento de Oficinas Regionales de Planificación en las diversas zonas del país, constituyen evidentemente enormes avances en relación a la situación precedente”⁸⁸.

⁸⁷ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 33.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Ley N° 17.323, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28920>

⁹⁰ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 47.

⁹¹ Ley N° 17.377, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 3 de mayo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28963>

Telecomunicaciones

- Nacionalización de Chilectra

El 14 de agosto de 1970 se dictó la Ley N° 17.323⁸⁹, que autoriza a la Corporación de Fomento de la Producción para adquirir todo o parte de las acciones y bienes de la Compañía Chilena de Electricidad Limitada, de acuerdo a las disposiciones y condiciones que señala.

El Presidente Frei, al referirse a este proyecto, en su Mensaje del año 1970 enfatizaba:

“El H. Congreso ha aprobado el proyecto de ley del Ejecutivo para adquirir por parte del Estado los capitales extranjeros en la Cía. Chilena de Electricidad en condiciones extraordinariamente ventajosas para el interés nacional, con lo cual prácticamente toda la generación y distribución de la energía eléctrica del país para uso público queda por primera vez en manos del Estado chileno”⁹⁰.

- Televisión Chilena

El 24 de octubre de 1970 fue dictada la Ley N° 17.377, sobre Televisión Chilena⁹¹. Esta norma reconocía legalmente a Televisión Nacional de Chile, la que ya había sido creada en enero de 1969. A este respecto señalaba Frei Montalva:

“Cuando se creó este servicio y comenzó a funcionar la televisión nacional, mu-

*chos pensaron que ella sería un instrumento político del Gobierno. Sin embargo, el país es testigo —y mejor que nadie los propios televidentes— de que estamos procurando que la Empresa, con la mayor autonomía —como lo dijimos—, eduque, informe y entretenga, de modo que este canal del Estado no sea un instrumento de propaganda al servicio de nadie*⁹².

Conclusiones

El principal objetivo de este capítulo ha sido describir la obra legislativa del Presidente Frei Montalva, a la luz de los conceptos de representación política y acción legislativa.

Con esta finalidad, se ha buscado identificar las condiciones que influyen en su quehacer representativo y legislativo, distinguiendo, en primer lugar, lo que hemos denominado la “Estructura o Agencia”, vale decir, las condiciones propias del sistema político e institucional, que en el caso en estudio, corresponden a las siguientes:

- Un marco normativo fuertemente modificado por Frei durante su mandato.
- Una forma de Estado que corresponde al unitarismo.
- El régimen de gobierno presidencial.
- La estructura parlamentaria que adhiere a la fórmula bicameral.
- El sistema electoral que, en el ámbito parlamentario, se configura

como proporcional.

- Un sistema de partidos que coincide con un multipartidismo de polarización progresiva.

Y, en segundo lugar, las características propias del “Sujeto o Agente”, su biografía, valores y compromisos, que conformarán una personalidad de gran riqueza y complejidad, con un carácter delineado desde temprano y que, con el paso del tiempo, crecerá en profundidad. Ya en el año 1947, Eduardo Frei reflexionaba, a tono con los grandes pensadores que van incidiendo en las bases de sus convicciones, con el grado de agudeza que se observa en las siguientes líneas:

*“Charles Péguy escribió una frase que tiene el más trascendente contenido —La révolution sera morale, ou elle ne sera pas—. Esta apelación a las fuerzas morales que da una fisonomía y un significado sustancial a la posición que se inspira en el pensamiento cristiano, cobra en esta hora especial valor*⁹³.

Analizadas las condiciones estructurales que determinan las posibilidades de expresión de la representación política y su manifestación legislativa, así como las características propias del Presidente Frei Montalva, en tanto actor político, se procedió a identificar su obra legislativa, la que se caracteriza por su vastedad y sentido transformador del orden político institucional y en las aéreas económicas y sociales. Dentro de este universo normativo, destacan: Las Reformas Constitucionales, Agraria, de Promoción Popular, Chilenización del

⁹² Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 49.

⁹³ Frei Montalva Eduardo, “La revolución moral”, en *Revista Política y Espíritu*, Año 2, N° 19, Enero de 1947.



*Eduardo Frei Montalva ingresando al Congreso Pleno para el Mensaje
Presidencial del 21 de mayo de 1968.*

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

Cobre, Educacional, entre muchas otras que emprendió el primer gobierno demócrata cristiano.

Así, la trayectoria de Frei Montalva lo sitúa como uno de los actores políticos de mayor importancia del siglo XX, que al amparo de las ideas de la “*Revolución en Libertad*”, impulsó transformaciones en prácticamente todos los ámbitos del quehacer nacional.

Para finalizar, resulta interesante consignar las siguientes declaraciones efectuadas en 1967, por Jacques Maritain, y que dimensionan la relevancia del presidente Frei en ámbitos que trascienden lo nacional y lo temporal:

“Lo que usted me escribe acerca de la Revolución en Libertad es de una maravillosa precisión. Es muy cierto que no existe tarea más difícil en el mundo. Y Ud. solo (gracias le sean dadas) la ha emprendido en este pobre universo. Es un gran testimonio ante Dios, ese gran testimonio rendido a la política cristiana y al espíritu evangélico en el campo temporal por un espíritu lúcido y un corazón heroicamente generoso. Sea lo que suceda aquí abajo, este honor incomparable quedará para siempre unido a su nombre. Y es por eso que sigo con un interés tan apasionado todo lo que concierne a la obra que Ud. lleva a cabo en Chile, y cuya dimensión es inmensa no sólo para América Latina, sino para todas las naciones”⁹⁴.

⁹⁴ Maritain, Jacques, “Carta a Eduardo Frei Montalva, Toulouse, 6 de mayo de 1967”, en Eduardo Frei Montalva, *Memorias, correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Editorial Planeta, Santiago de Chile, 1989, p. 177.

Bibliografía

Biblioteca del Congreso Nacional, *Reseña Biográfica Parlamentaria de Eduardo Frei Montalva*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 12 de mayo de 2013].

http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Eduardo_Frei_Montalva.

Constitución Política de la República de Chile de 1925. [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013].

<http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/1925.pdf>

Correa, Sofía; Consuelo Figueroa; Alfredo Jocelyn-Holt; Claudio Rolle y Manuel Vicuña, *Historia del siglo XX chileno*, Editorial Sudamericana Chilena, Santiago de Chile, 2001.

Cumplido Francisco, “La aceleración de los tramites legislativos”, en *Reforma Constitucional, 1970*, Frei, Eduardo; Sergio Molina; Enrique Evans; Gustavo Lagos; Alejandro Silva y Francisco Cumplido (Editores), Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1970.

Decreto 27.952, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 8 de julio de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=19478>.

Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Barcelona, 1962.

Frei Montalva Eduardo, “Discurso al negar el Senado el permiso constitucional para su viaje a Estados Unidos. 1967”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982). Obras Escogidas (1931-1982)*, Oscar Pinochet de la Barra (comp.), Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva y Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993, pp. 327-334.

— “Carta a Jacques Maritain, Santiago, 4 de enero de 1940”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias, correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Editorial Planeta, 1989. pp. 165-176.

— *Sexto mensaje del presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei Montalva, al inaugurar el Período de Sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de mayo de 1970*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970.

— *Primer mensaje del Presidente de la Republica de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia, Santiago de Chile, 1965.

— “La revolución moral”, en *Revista Política y Espiritu*, Año 2, N° 19, Enero de 1947.

— “La Política y el Espiritu”, en *Diario Ilustrado*, 18 de junio de 1934.

Ley N° 16.253, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 22 de junio de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28355>.

Ley N° 16.271, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de junio de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=172986&idParte=8720755>.

Ley N° 16.319, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28393>.

Ley N° 16.391, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 2 de agosto de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28433>.

Ley N° 16.618 [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 18 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=172986>.

Ley N° 16.744, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 30 de agosto de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28650>.

Ley N° 16.781, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28663>.

Ley N° 16.880, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de marzo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28688>.

Ley N° 17.276, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 2 de agosto de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28882>.

Ley N° 17.284, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 9 de marzo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28888>.

Ley N° 17.289, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 17 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28953>.

Ley N° 17.323, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28920>.

Ley N° 17.377, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 3 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28963>.

Ley N°17.301, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 18 de mayo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28904>.

Ley N° 16.615, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 11 de marzo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130884>.

Ley N° 16.625, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 29 de abril de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>.

Ley N° 16.640, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 15 de junio de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596&buscar=16640>.

Ley N° 16.672, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de marzo de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130887>.

Ley N° 17.284, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 6 de julio de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28888>.

Lijphart Arend, *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

Linz, Juan, “Los peligros del presidencialismo”, en *Reformas al presidencialismo en América Latina, ¿Presidencialismo vs. Parlamentarismo?*, Editorial Jurídica Venezolana / Comisión Andina de Juristas, Caracas, 1993, pp. 16-50.

Maritain, Jacques, “Carta a Eduardo Frei Montalva, Toulouse, 6 de mayo de 1967”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias, correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Editorial Planeta, Santiago de Chile, 1989.

Mistral, Gabriela, “Recado para Eduardo Frei, agosto de 1940”, en *Eduardo Frei Montalva, Memorias, correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain*, Editorial Planeta, 1989, pp. 185-198.

Navarro, Marc, “Intereses subestatales en legislativos bicamerales: sobre la cooperación interinstitucional en entornos descentralizados”, en *América Latina Hoy*, diciembre 2004, volumen 038, Universidad de Salamanca, España, 2004, pp. 57-76.

Obrador, Rodrigo y Edmundo Serani, “Funciones del parlamento y diplomacia parlamentarias: desafíos y oportunidades”, en *Re-*

vista Hemiciclo, N° 1, Academia Parlamentaria, Cámara de Diputados de Chile, Valparaíso, 2009, pp. 27-44.

Obrador, Rodrigo, *Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile?*, Serie Estudios N° 06/2006, Departamento de Estudios, Biblioteca del Congreso Nacional, Valparaíso, 2006.

Silva Bascañán, Alejandro, “El Nuevo Régimen de Iniciativa Exclusiva del Ejecutivo”, en *Reforma Constitucional, 1970*, Frei, Eduardo; Sergio Molina; Enrique Evans; Gustavo Lagos; Alejandro Silva y Francisco Cumpido (Editores), Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1970, pp. 89-107.



*Eduardo Frei Montalva junto a la Reina Isabel II en su visita a Chile en 1968.
Abajo el Príncipe Felipe, Duque de Edimburgo.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

¡Ni capitalistas, ni comunistas! Una Revolución en Libertad en Guerra Fría

Felipe Rivera Polo*

Introducción

“Esta Empresa Nacional está más allá de derechas y de izquierdas. Nos hemos propuesto romper las divisiones artificiales que destruyen la Patria. Rechazamos las restauraciones imposibles y las revoluciones destructoras. Actuamos dentro del marco de las leyes y condenamos la violencia como medio de acción política”¹.

Falange Nacional.

El “*siglo veinte corto*”² —como definió Eric Hobsbawm al período comprendido entre la Primera Guerra Mundial y la caída del Muro de Berlín—, estuvo marcado por el conflicto de las dos superpotencias, donde “*capitalismo*” y “*socialismo*” representaban proyectos excluyentes uno del otro. Esta pugna no le concedió a personas y países la posibilidad de ser autónomos ni equidistantes. Ante esto, la lucha por la “*influencia*” de una u otra abarcó todo el planeta y todos los ámbitos de la actividad humana, expresados en enconadas luchas ideológicas. Fue una “*era de extremos*”³ carente de todo límite, pues al no tener objetivos acotados, todo era un campo de batalla y de disputa, siendo el aniquilamiento del adversario el único camino plausible bajo esta lógica. Lo único que impedía que estas fuerzas destructoras se desataran con toda su potencia, era la capacidad real de concretar dicho propósito

a escala planetaria. Constreñidas por este inminente peligro, no estuvieron dispuestas a enfrentarse en el plano bélico, pero no se dieron tregua para explorar todas las otras formas de agresión, sin importar reglas, principios, soberanías ni personas.

En este juego asfixiante, el pensar la política, o mejor dicho, el pensarse en la política, resultaba complejo y con escasos márgenes de libertad. Por ello la aspiración de un accionar independiente de dichas lógicas, resultaba un esfuerzo titánico, del cual nadie salía indemne. En este contexto, la figura de Eduardo Frei Montalva representó a nivel internacional, la aspiración real por independizarse de dichas lógicas de la Guerra Fría, tratando de romper con la dicotomía promovida por las potencias. Para ello, planteó una relación basada en la soberanía, el progreso y dignidad de los pueblos en el concierto internacional. Algunos podrán acusar ingenuidad y otros de grandeza a dicho propósito, pero es un hecho innegable que el mundo no quedó indiferente a dicha iniciativa.

Su vida política como Ministro, Senador y Presidente de la República, es testimonio de este espíritu de independencia. No obstante todos los esfuerzos que realizó por obrar siempre con dicho espíritu, éstos

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

¹ *Falange Nacional, Los 24 puntos de la Falange Nacional, 1935, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de marzo de 2013].*

http://es.wikisource.org/wiki/Los_24_puntos_de_la_Falange_Nacional

² *Hobsbawm, Eric, Historia del siglo XX. 1914-1991, Crítica (Grijalbo Mondadori), Barcelona, España, 1995.*

³ *Ibíd.*

no fueron suficientes para impedir que las lógicas de la Guerra Fría terminaran colonizando la política chilena.

Occidentales y cristianos: la generación del 30

“Perteneceos geográficamente a la América; espiritualmente somos herederos de la Europa cristiana; nos ligan compromisos internacionales; pero tenemos, aunque no seamos una gran potencia, que cuidar y ver por nosotros mismos”⁴.

Eduardo Frei Montalva.

Esta independencia política e intelectual en Eduardo Frei, fue el reflejo de una temprana reflexión respecto de una realidad mundial inquietante. Como fidedigno representante de la generación del treinta en América Latina, fue testigo de la debacle del mundo y las certezas hasta ese momento asentadas. Esta generación quedó marcada por impactantes hechos en muy corto tiempo para poder asimilarlos: Europa desangrada en una Guerra Mundial sin precedentes, sublevaciones populares como las que representaron la Revolución Bolchevique y Mexicana, una crisis que parecía terminal del liberalismo como fue la Gran Depresión de 1929, entre muchos otros hechos que conmovieron sus conciencias y revolucionaron sus espíritus. En palabras de Rafael Caldera, Presidente de Venezuela, y segundo presidente demócrata cristiano latinoamericano:

“La primera posguerra no dejó de producir efecto en la mentalidad de una nueva generación latinoamericana. Un efecto, quizás, limitado solamente a los estratos superiores, en especial a los del pensamiento. Salvo el peculiarísimo fenómeno de la revolución mexicana y algunos movimientos en los países más adelantados, estos primeros tiempos no se manifestaron por grandes sacudidas de masas; pero en los círculos de la intelligentsia y sobre todo en los ambientes universitarios, la crisis ideológica experimentada en Europa había de tener una considerable repercusión. La inquietud provocada en el mundo, el escepticismo que sacudía a los pueblos más cultos, la falta de fe en la democracia que preparó las eclosiones totalitarias, la efervescencia del comunismo y del fascismo, la quiebra de los valores tradicionales, todo esto iba a imprimir su huella en el pensamiento y en los actos de la generación que comenzaba a actuar en el curso del tercer decenio del siglo XX”⁵.

En este mundo efervescente, la juventud intelectual latinoamericana no encontraba respuestas a sus inquietudes en las viejas querencias entre liberales y conservadores, resultándoles extemporáneas. Esta generación comenzó a incubar un sentimiento de quiebre con dicha historia, que marcó un rasgo rupturista en todo su accionar político y cultural. Sintomática de este espíritu, son las palabras de Mario Góngora, historiador y parte de esa primera camada de jóvenes conservadores que dieron vida a la Falange Nacional: *“la generación intelectual que se formó hacia 1931-1945 se sintió en total ruptura con la generación anterior y, por tanto, con la herencia decimonónica, bebiendo con ansiedad del tiempo contemporáneo vivido en Europa”⁶.*

⁴ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 13^a. en martes 19 de diciembre de 1950 (Legislatura Extraordinaria 1950-1951), p. 771.

⁵ Caldera, Rafael, Ideario. La Democracia Cristiana en América Latina, Ediciones Ariel, Barcelona, 1970, pp. 45-46.

⁶ Góngora, Mario, En busca de sí mismo 1915- 1946, Fundación Mario Góngora, Santiago de Chile, 1995, p 28.

Esta juventud latinoamericana, encontró respuestas a sus inquietudes y a la realidad que les tocó vivir desde variados afluentes, pero en todas ellas se manifestaban ciertos rasgos transversales: sus ansias de transformación social, su carácter antioligárquico, una convicción antiimperialista y una real vocación latinoamericana.

En el caso de Eduardo Frei Montalva y de los jóvenes Falangistas, la inspiración provino, en un primer momento, desde el Vaticano, que mediante la publicación de la Encíclica Rerum Novarum (1891), hacía un llamamiento a la transformación social en beneficio de los más desposeídos. La expresión concreta por parte de la Iglesia Católica, fue la creación en 1928 de la Acción Católica, la cual tenía la misión de unir a los laicos católicos para defender los valores de la cristiandad ante el avance de las ideologías materialistas y del liberalismo individualista. En el caso de Chile, ese mismo año la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos (ANEC) experimentó un resurgimiento, convergiendo en su interior lo más granado de la juventud católica del país —de la cual fue parte Eduardo Frei—, llegando a convertirse en la principal organización juvenil católica, no sólo de Chile, sino también, como señala Jorge Gómez Ugarte⁷, de la región, en tanto fueron los precursores del movimiento de la Acción Católica en América Latina⁸.

La ANEC fue el semillero de lo que posteriormente sería la Falange Nacional, escisión de la juventud del Partido Conservador, la cual se

planteó en ruptura con los intereses y valores que este partido defendía, entrando en lucha directa respecto del “monopolio” de la “conciencia política” católica que el conservadurismo ostentaba. Claras son las palabras de Eduardo Frei en 1938, exhortando a un quiebre con el pasado y con los principios decimonónicos:

“una reforma total y substancial. Quien crea que pretendemos cambios superficiales y de detalle, no nos ha entendido. Es un cambio en la forma y en el fondo... Creemos y sentimos el fracaso de una estructura espiritual, económico-social y política. Y como creemos y sentimos ese fracaso, trabajamos por otro orden diferente”⁹.

De este período formativo, decantó una matriz ideológica en Eduardo Frei que vincula su pensamiento y acción política a los valores de la cultura occidental y la cristiandad. Impronta que mantendrá constante durante toda su vida, como dan testimonio sus palabras en el Senado de la República en 1954: “Para nosotros, no pueden haber dudas ni cavilaciones respecto a que Chile está ubicado en el lado de la Democracia y que su suerte es solidaria a la de América y a la tradición libre y cristiana del Occidente”¹⁰.

En este sentido, Eduardo Frei vio siempre en la tradición occidental europea una matriz espiritual y política, que se expresaba en la defensa de la democracia, el espíritu cristiano y la libertad de empen-

⁷ Gómez Ugarte, Jorge, *Ese Cuarto de Siglo. Veinticinco Años de Vida Universitaria en la ANEC 1915-1941*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1985.

⁸ Su influencia puede medirse en el hecho de que Eduardo Frei fue elegido Presidente de la Confederación Iberoamericana de Estudiantes Universitarios en el Congreso Pax Romana, donde entabla amistad con Rafael Caldera, fundador del COPEI y futuro Presidente de Venezuela.

⁹ Revista *Žig-Žag*, Entrevista a Eduardo Frei Montalva, noviembre de 1938.

¹⁰ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 13^a, en 13 de julio de 1954 (Legislatura Ordinaria 1954), pp. 701-702.

dimiento como base de todo proceso de desarrollo: “*Hemos forjado un socialismo burocrático, agrandando al Estado con su intervención detallista en la ejecución o realización de la iniciativa privada. En cambio, allá [Europa] se trazan las directrices y se proporcionan los medios*”¹¹. Esta admiración no decayó con los años, sino todo lo contrario. Baste recordar, para sustentar esta afirmación, la importancia concedida por la administración Frei, y la Democracia Cristiana en general, al viaje a Europa de 1965 y la visita oficial de la Reina Isabel II del Reino Unido a Chile, países con los cuales buscó proyectar una alineación de propósitos y valores, y no la mera búsqueda de inversión.

Vocación Latinoamericana

*“Es doloroso espectáculo, en un mundo dominado por bloques poderosos, el ver un conjunto de Estados a los cuales todo les señala un camino común que los conduciría al prestigio político, al progreso económico, a la fuerza de sus decisiones, a la única fórmula de elevar la condición de vida de sus pueblos, permanecer separados, aunque parezcan juntarse alrededor de grandes frases vacías”*¹².

Eduardo Frei Montalva.

La vocación latinoamericana de Eduardo Frei, emerge de manera natural en su ideario de juventud. Tempranamente comprendió que en gran medida las posibilidades de desarrollo y bienestar de Chile estaban en la integración regional, y que los destinos de las nacio-

nes latinoamericanas estaban íntimamente imbricados. Ello queda de manifiesto en junio de 1934, cuando publica en la Revista REC de la ANEC, una de sus impresiones respecto de su visita al Papa dentro del Congreso Pax Romana:

*“Apegados exclusivamente a la cultura europea, despreciamos o desconocemos los valores americanos, sin comprender que este aislamiento nos será fatal. Debemos partir de este hecho: todo problema americano es un problema nuestro y todo problema nuestro tiene una repercusión americana [...]. La primera tarea que debemos emprender es conocer América Latina”*¹³.

Este rasgo latinoamericano en el pensamiento político de Eduardo Frei, se expresó en una reflexión permanente a escala regional y nacional respecto de las causas del subdesarrollo, y los problemas particulares que enfrentan las sociedades preindustriales y mono-productoras, como son la marginalidad, la dependencia económica respecto de las potencias centrales y la persistencia de formas productivas arcaicas que limitan las posibilidades de crecimiento —sintetizada esta última en el problema del agro—, todas preocupaciones poco frecuentes en el pensamiento social-cristiano europeo, centrado preferentemente en las condiciones de vida de los obreros¹⁴. Esta particularidad de la democracia cristiana latinoamericana, se expresa en una nomenclatura propia, como es la vinculación conceptual entre revolución, desarrollo y democracia, que hacen alusión a reformas estructurales profundas bajo un régimen democrático.

¹¹ Frei Montalva, Eduardo, *El Mercurio*, 5 de noviembre de 1954.

¹² Frei Montalva, Eduardo, *Sesión 13ª*, en martes 19 de diciembre de 1950, *op. cit.* p. 772.

¹³ Frei Montalva, Eduardo, *El deber americano*, Revista REC N° 28, junio 1934, Santiago de Chile, 1934.

¹⁴ Caldera, Rafael, *op. cit.* p. 6.

Aparece con claridad en el pensamiento de Frei, que estas reformas estructurales debían ir de la mano con una mayor integración latinoamericana, que no obstante estar inspirada por los pasos dados por Europa con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, expresaban la profunda comprensión de las posibilidades de América Latina para lograr su desarrollo, e inclusive es más radical en su juicio, su posibilidad de existencia.

“...nuestra importancia está ligada a las posibilidades de una mayor integración económica, a la formación de mercados comunes que permitan la expansión de nuestras economías, un mayor y más amplio ámbito de competencia económica con una condición de progreso y mejoramiento. Esto ya pasó del plano de las intenciones para convertirse en una exigencia vital”¹⁵.

Este tipo de preocupaciones llevó a Frei Montalva a plantear una dicotomía que se traslapa a la división Este/Oeste de la Guerra Fría, que es la división Norte/Sur entre países pobres y ricos —reflexión que antecede en 3 años a la Conferencia de Bandung que da inicio al Movimiento de Países No Alineados—, como bien lo expresa como Senador en la sesión del 25 de marzo de 1952:

“Y es importante que se señale aquí el hecho de que no existe sólo la división de la guerra fría entre Estados Unidos y Rusia, sino que existe otra división: la

división entre los pueblos no desarrollados y los super-industrializados. Ahí se libra la batalla que es nuestra.

Mientras no logren los países pobres una distribución más justa de la renta mundial, necesaria para que eleven su nivel de vida, si bien no estarán fracasados; quedarán en gran medida, limitados”¹⁶.

Por ello, ya siendo Presidente de la República, Eduardo Frei plantea que cualquiera estrategia de desarrollo efectiva en América Latina, debe estar sustentada en objetivos de integración regional, al tiempo que es la única manera plausible de defenderse ante los intereses de las naciones hegemónicas: *“La integración nace hoy como un complemento necesario de cualquier esquema de desarrollo. América Latina requiere unirse para que sus esfuerzos para desarrollarse no se vean aplastados por el gigantesco desarrollo de los más poderosos”¹⁷.*

No obstante lo certero de sus juicios y lo impecable de su razonamiento respecto a los problemas de la región, la creación de la CEPAL en 1948 afianzó dichos juicios con abundante evidencia empírica, lo que acentuó su espíritu latinoamericanista. Este influjo se dejó sentir no sólo en términos doctrinarios, sino que en sus programas de gobierno de 1958 y 1964¹⁸. Con este último, llegaría a la primera magistratura.

¹⁵ *Política y Espíritu*, N° 55, enero-febrero, 1951, pp. 22-23.

¹⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Sesión 24ª*, en 25 de marzo de 1952 (*Legislatura Extraordinaria 1951-1952*), p. 1.126.

¹⁷ Frei Montalva, Eduardo, *América Latina tiene un destino*, Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile, 1967, Prólogo.

¹⁸ “En los aspectos estrictamente técnicos, el programa [de] Frei era el más complejo y sistemático de la historia electoral de Chile, hasta ese momento y estuvo fuertemente influido por científicos sociales y economistas de la línea “cepaliana” moderada. En particular, Raúl Prebisch, Aníbal Pinto Santa Cruz, su hermano Francisco, Raúl Sáez y Jorge Ahumada”. Gazmuri, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época Tomo II*, Aguilar Chilena de Ediciones Ltda., Santiago de Chile, 2000, p. 563.



Eduardo Frei Montalva y el Presidente de Brasil Artur da Costa e Silva, en el interior del Palacio de Planalto en Brasilia.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

“La Comisión Económica para la América Latina ha hecho más para que la América Latina se descubra a sí misma, comprenda sus problemas, vea su verdadera situación, penetre en las raíces que engendran su pobreza y su inconformismo, que todos los discursos sin fundamento serio y llenos de consignas excesivas, sin respaldo técnico”¹⁹.

Dentro de los aportes de la CEPAL al ideario de Eduardo Frei respecto de América Latina, el principal fue la mayor nitidez y certeza de las fuerzas a las que están sujetos los países de la región que constriñen sus posibilidades de desarrollo. Uno de los fenómenos que arrojaron estos estudios, fue el deterioro progresivo de los términos de intercambio entre los países Latinoamericanos (periferia) y los países industrializados (centro), que decantó en un cuerpo teórico que se denominó *“teoría de la dependencia”* impulsada por el economista Raúl Prebisch. Esto llamaba a redefinir la relación económica que se tenía con los mercados de los países desarrollados, ya fuese mediante el control de los recursos, la sustitución de importaciones y el fortalecimiento de los mercados intrarregionales²⁰.

En un segundo momento, a inicios de los años 60, el pensamiento cepaliano apuntó a los factores internos de los países que impedían el salto al desarrollo, detectándose la necesidad de intervenir en las causas del subdesarrollo, no en su sintomatología, como era la inflación. Es así que consideraba de igual importancia el fomento de la industria

para sustituir importaciones, la modernización del agro, como el control de los agregados monetaristas²¹. Ello planteaba fortalecer el rol de Estado, en tanto agente capaz de realizar reformas estructurales. A este respecto, la CEPAL sostenía la necesidad de una reforma agraria como un elemento central dentro del proceso de modernización y desarrollo de América Latina (lo que dio a llamarse dualismo estructural). El análisis partía de la premisa de que el ámbito rural no era capaz de producir los alimentos que el proceso de desarrollo de los países de la región demandaba²².

Pero donde el pensamiento cepaliano mostró sus mayores logros, fue en la instalación en las conciencias de los latinoamericanos de la necesidad de la integración regional para el desarrollo de la misma, de la cual Eduardo Frei fue comprometido defensor, promotor y gestor. Así la CEPAL afirmaba que:

“América Latina [...] no estará en condiciones de cumplir su designio de crecimiento, ni podrá siquiera recuperar la tasa de crecimiento que tuvo en los diez años posteriores a la guerra, si no hace un esfuerzo sostenido en el sentido de crear en su propio seno las industrias de bienes de capital que con tanto apremio necesita en estos momentos y que requerirá en gran escala en el próximo cuarto de siglo. [...] Para producir esos bienes de capital y desarrollar todas las industrias de bienes intermedios que requiere [...] América Latina necesita el mercado común”²³.

¹⁹ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 37^a, en 27 de abril de 1954 (Legislatura Extraordinaria 1953-1954), pp. 1.957-1.958.

²⁰ CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina en la posguerra*, Nueva York, Naciones Unidas, 1963.

²¹ Bethell, Leslie, *Historia de América Latina*, Editorial Crítica, Cambridge University Press, 1997, p. 95.

²² Ballesteros, Mario, *Desarrollo agrícola en Chile*, Cuadernos de Economía N° 2, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1965.

²³ CEPAL, *El mercado común latinoamericano*, Naciones Unidas, México, D.F., Julio de 1959, p. 3.

Este impulso cepaliano se materializó en julio de 1960 en la firma del Tratado de Managua por *Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador*, que dio vida al Mercado Común Centro Americano. Ese mismo año, se constituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que tuvo su génesis en los acuerdos comerciales entre Argentina, Brasil y Chile: “en 1954, cuando la CEPAL dio a conocer un informe que utilizaba la expresión *mercado regional*²⁴, que la idea de la liberación del intercambio a nivel regional captaría la adhesión de las naciones latinoamericanas”²⁵.

Este contexto de reflexión sobre los cambios que deberían llevarse a cabo en América Latina, se vieron favorecidos por un contexto regional proclive para el desarrollo de políticas de cambios estructurales en democracia. Como señalaba Eduardo Frei, el primero de estos acontecimientos históricos fue el proceso democratizador que experimenta América Latina, que derribó a la mayoría de las dictaduras populistas de la región. En 1955 es derrocado Perón en Argentina, en 1956 es el turno de Manuel Odría en Perú, en 1957 Gustavo Rojas es depuesto en Colombia y Carlos Castillo es asesinado en Guatemala, en 1958 cae Marcos Pérez en Venezuela, en 1959 es depuesto Fulgencio Batista en Cuba, y en 1961 es asesinado en República Dominicana Rafael Leonidas Trujillo. Este período democrático fue una golondrina, pues ya en 1964 vuelven a resurgir gobiernos militares bajo el signo desarrollista, como fue el caso de Brasil y Bolivia en 1964, en 1966 Argentina, en 1968 Perú, a quienes habría que sumar los tiranos

de impronta decimonónica y presidentes constitucionales con poderes dictatoriales. “A fines de la década, la democracia es nuevamente rara excepción en América Latina”²⁶.

Un segundo factor que favoreció los cambios estructurales es la eclosión de la socialdemocracia como fuerza política hegemónica en la región. “Hay un momento, a comienzos de los años sesenta, en que están en los gobiernos de Latinoamérica Rómulo Betancourt, Juan Bosch y el partido de José Figueres y en que a Victor Raúl Haya de la Torre le es arrebatado un triunfo electoral en 1963”²⁷. Dentro de este grupo, puede integrarse a la Unión Cívica Radical del Presidente Frondizi en Argentina, el Partido Radical en Chile (que forma parte de los partidos gobiernistas del “segundo tiempo” de Jorge Alessandri), el MNR en Bolivia, el Partido Popular Democrático en Puerto Rico.

En tercer lugar, la Alianza para el Progreso también fue un aliciente a programas reformistas en América Latina. Éste será descrito en el próximo capítulo, cuando se analice la relación con Estados Unidos por parte de Eduardo Frei. Sí es dable señalar, que la llegada a la presidencia de Estados Unidos de John Kennedy, en 1961, significó un giro en 180° de la política norteamericana hacia América Latina.

Otro factor crucial, es el que jugó la Iglesia Católica en la década de 1960, en especial, del Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM).

²⁴ CEPAL, *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano*, Naciones Unidas, Nueva York, 1954.

²⁵ Medina Valverde; Cristian, *Chile y la integración Latinoamericana. Política exterior, acción diplomática y opinión pública. 1960-1976, Memoria presentada para optar al grado de doctor*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2002, p. 100.

²⁶ Molina, Sergio, *El proceso de cambio en Chile*, Editorial Universitaria / Siglo XXI editores / ILPES, Santiago de Chile, 1972, p. 33.

²⁷ *Ibid.* pp. 33-34.

“A partir de 1960 y en especial desde 1963, el CELAM empieza a poner en el centro de sus preocupaciones el estudio y análisis de los problemas sociales de América Latina”²⁸. La consecuencia de este cambio de orientación, tuvo el efecto de legitimar el proceso de cambios estructurales llevados a cabo en la región.

Finalmente, la Revolución Cubana de 1959 fue otro factor influyente en la expansión de reformas en América Latina, y que propició el apoyo a políticas reformistas por parte de las potencias para mitigar la propagación de movimientos revolucionarios en la región. Persona autorizada para opinar a este respecto, es Rafael Caldera, quién ejerció la Presidencia de Venezuela entre 1969-1974:

“... sólo después del establecimiento de un gobierno que se ha confesado marxista-leninista [en Cuba] se han comenzado a hacer esfuerzos de cierta magnitud por estudiar y comprender los graves problemas que presenta nuestra realidad social, por analizar e interpretar las dificultades que ha tropezado nuestra organización política y por formular planes de colaboración que expresen la solidaridad internacional”²⁹.

Es en este contexto que Eduardo Frei asume la Presidencia de Chile en 1964, por lo que su programa reformista, denominado “*Revolución en Libertad*”, fue visto por Estados Unidos y los países europeos como una alternativa democrática a la influencia de la revolución cubana en la región. Ello se manifestó en el apoyo explícito de Estados Unidos en términos de recursos y asistencia técnica, así como, cierta “*vista gorda*”

al espíritu autonomista y desalineado de los intereses norteamericano de la administración Frei.

Esta impronta transformadora, el carácter de avanzada del programa de gobierno, la influencia que se arrastraba de años sobre los social cristianos latinoamericanos y el carácter independiente respecto de la Guerra Fría —sin desconocer la propaganda y beneplácito norteamericano—, transformaron a la Democracia Cristiana en una las fuerzas políticas emergentes más importante de la década de los 60. Antecedente del triunfo de Frei y de la expansión del social cristianismo en Latinoamérica, fueron los sendos triunfos electorales del PDC en la elección municipal de 1963 en Chile, donde se transformó en la principal fuerza política del país —desplazando al radicalismo del centro político—; el triunfo Presidencial de Fernando Belaúnde Terry en 1963 en Perú, donde el PDC participó como parte de la coalición triunfante, y el triunfo en la alcaldía de Lima del candidato demócrata cristiano Luis Bedoya Reyes; “en 1963, el primero de diciembre, el Partido Demócrata Cristiano COPEI obtuvo en Venezuela el 22% de los votos, ocupó el segundo puesto en los resultados electorales y resultó ser el único partido que creció desde las elecciones anteriores”³⁰; El PDC salvadoreño obtuvo el mismo año 1963 el segundo lugar en las elecciones de el Asamblea Constituyente (14 de los 52 escaños) y la alcaldía de San Salvador; el crecimiento en Brasil, Bolivia, Argentina, República Dominicana, Panamá y Uruguay; además del papel jugado en la enconada lucha por la restauración democrática en Guatemala y Colombia por parte del PDC.

²⁸ *Ibid.* pp. 35-36.

²⁹ Caldera, Rafael, *op. cit.* p. 41.

³⁰ *Ibid.* pp. 53-54.

Como se observa, el rol que le asignó Estados Unidos a la *“Revolución en Libertad”*, no obstante la autonomía con que operó en los hechos Eduardo Frei respecto de los intereses norteamericanos a nivel internacional, cumplió en un primer momento las expectativas que Washington tenía de él: transformarse en una alternativa competitiva electoralmente a la posibilidad ya no retórica, sino cierta, de una revolución de inspiración marxista en la región.

La compleja relación con Estados Unidos

“Ni somos un intermedio entre dos fuerzas antagónicas que se disputan, ni somos la solución intermedia que busca el fácil acomodo entre [ellas]”³¹.

Eduardo Frei Montalva.

Tarde o temprano, resultaba inevitable para cualquier político latinoamericano posicionarse respecto de Estados Unidos —y por extensión, de la Unión Soviética en esa época—. Desde principios del siglo XX, las posibilidades y limitaciones que han tenido los países de desarrollarse y la región de integrarse ha pasado por el beneplácito o rechazo estadounidense. En el contexto de la Guerra Fría, toda decisión soberana de los países de la región pasaba por el cedazo de los criterios de seguridad nacional norteamericano.

Eduardo Frei Montalva tenía plena conciencia de lo relevantes que

eran las definiciones respecto de Estados Unidos, pues éstas determinaban, en gran medida, en qué lado del espectro político uno se encontraba. Y como la Falange Nacional y, posteriormente, la Democracia Cristiana, aspiraban a ser un partido de masas con raigambre popular que disputara el espacio político tradicional de la izquierda, estas definiciones les eran cruciales.

En esta encrucijada respecto a Estados Unidos, Eduardo Frei opta por dos definiciones estratégicas, que marcarán el sello de las relaciones que establecerá durante sus años anteriores a la Presidencia de la República. La primera definición estratégica decía relación con la adscripción a la condena al comunismo internacional, lo que representa un guiño claro a las pretensiones estadounidense de que no existieran *“ambigüedades”* en este tema. Para cerciorarse del verdadero espíritu latinoamericano a este respecto, la Casa Blanca presionó fuertemente a los países a través del condicionamiento de la ayuda económica a la implementación de medidas *“anticomunistas”*, o mediante la intervención abierta de las Conferencias del Sistema Interamericano³². Así, el tema de la *“amenaza comunista”* concentró los esfuerzos de Estados Unidos en América Latina, prioridad que no era coincidente con las aspiraciones y expectativas de los países latinoamericanos, los cuales temían más una intervención norteamericana que el desembarco de tropas soviéticas. En este sentido, lo que esperaban de Estados Unidos era solidaridad continental, basado en algo parecido al Plan Marshall implementado en la Europa de post-guerra. Más que una protección

³¹ Frei Montalva, Eduardo, *Discurso ante el Congreso Internacional Demócratacristiano, en Política y Espíritu. N° 150, enero de 1956.*

³² Cornell-Smith, Gordon, *Sistema Interamericano, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, p. 180.*

ante el avance marxista internacional (por lo menos hasta antes de la Revolución Cubana), solicitaban estímulo al desarrollo.

Lapidario es el juicio de Eduardo Frei al respecto en 1954, en tanto esta estrategia no representa un piso mínimo para construir relaciones continentales virtuosas:

“En el fondo, los Estados Unidos no creen que un Estado americano, dentro de lo que se puede prever en este tiempo histórico, vaya a caer en manos del comunismo [...]. Por otra parte, no cree tampoco [...] que uno de estos países pueda significar un peligro para la paz de América. Lo que quería era sólo este triunfo político [...]. Tuvo un triunfo en su estrategia militar y en sus cuadros políticos; pero esto plantea, una vez más, el problema fundamental que está en el fondo de todo este debate: ¿es éste el camino para construir una verdadera cooperación americana, una firme barrera que detenga al comunismo?”³³.

Esta postura de rechazo al comunismo, no representaba mayor costo político y doctrinario para Eduardo Frei, pues entronizaba con la condena vaticana y el rechazo de la Europa occidental, de la cual se sentía parte. Sin embargo, Frei reconocía en el comunismo un sistema de ideas con el cual disputar la hegemonía cultural popular. Ello explica su rechazo a la Ley Maldita, pues creía que la proscripción fortalecía a largo plazo la propagación de dicho ideario, como plantea en 1947: *“Tenemos confianza que la plena vigencia del régimen democrático [...]. Una política de reforma social [...] y una verdadera educación profesional y moral,*

serán los únicos medios eficaces de reemplazar la esperanza que hoy muchos ven en el comunismo”³⁴.

La segunda definición estratégica respecto a Estados Unidos, tenía mayores riesgos políticos para él, pues en ella se jugaba la independencia y el basamento moral para disputar la hegemonía cultural de los sectores populares con la izquierda marxista, pero al tiempo, implicaba un flanco de tensión y posible veto por parte de Estados Unidos. Esta planteaba el rechazo tajante a la posición de “titere” de Washington y reivindica una relación respetuosa a la libertad soberana de las naciones y la generación de relaciones de mutua conveniencia entre los países latinoamericanos y la potencia, dando a entender que aún siendo amigo de Washington mantenía una actitud de independencia frente a sus intereses³⁵.

“Arturo Alessandri, [...] envió] un cable que decía “amigos si, vasallos no”. En esa frase, se definió una política y una actitud. Los que crean que pueden hablarnos como vasallos a quienes se reprende, se estrellarán contra nuestra indomable voluntad de ser libres y con el rechazo más decidido de estas actitudes, que no aceptaremos jamás.”³⁶.

En base a esta tensión que representaba Estados Unidos en el tramado doctrinario de Eduardo Frei, el consideraba que existían tres tipos de actitudes. En primer lugar está la actitud servil, que cree que al invertir Estados Unidos en nuestros países nos hace un favor. Están

³³ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 37^a, en 27 de abril de 1954, op. cit. p. 1.960.

³⁴ Revista Política y Espíritu, septiembre-octubre de 1947.

³⁵ Sater, William, Chile and the United States, University of Georgia Press, USA, 1990, pp. 142-143.

³⁶ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 13^a, en 13 de julio de 1954, op. cit. p. 705.



*Despedida del Presidente de Argentina Juan Carlos Onganía, luego de inaugurar la ruta pavimentada que une la ciudad argentina de Mendoza con la chilena de Valparaíso (10 de enero de 1970).
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

otros que incuban un odio estratégico, que plantean que los países latinoamericanos son un peón dentro del tablero de la Guerra Fría, por lo que todo movimiento debe referenciarse a la dicotomía amigo/enemigo. Finalmente, estarían aquellos, como Eduardo Frei y el social cristianismo, que plantean la asociación digna. Al decir de Frei: “*Los que verdaderamente trabajan por una verdadera amistad entre la América Latina y los Estados Unidos, son los que están planteando una política de justicia, de franqueza y de cooperación, no a base de debilidad, sino de firmeza para decir lo que ocurre*”³⁷. Asimismo, fustiga más adelante respecto a como históricamente se han configurado estas relaciones: “*Estados Unidos [es] una democracia hecha, en parte, a expensas de un desequilibrio económico mundial*”³⁸.

En el caso específico de Chile, este desequilibrio se sustentaba en el modelo de negocio de las empresas norteamericanas controladoras de la industria de la gran minería del cobre, la que con posterioridad al decaimiento del salitre, se transformó en la principal fuente de ingresos nacionales. Los abusos de los que fue objeto Chile por parte de esta industria, se debían, en gran medida, al desconocimiento que se tenía de ella, que le permitió a Estados Unidos la fijación de condiciones de manera unilateral que eran lesivos para el país:

“Durante la segunda guerra mundial, por ejemplo, el precio fue fijado unilateralmente por los Estados Unidos en 11.7 centavos la libra, y se estableció el monopolio de compras por la US Commercial Co., organismo estatal, durante los años del conflicto bélico. Casi todas las materias primas tuvieron bonificaciones, pero el

cobre no. La pérdida de retorno al país habida en el periodo 1942-46, considerando sólo lo no recibido por bonificaciones, llegó a 500 millones de dólares”³⁹.

Estos hechos, asentaron la idea de la necesidad de un mayor conocimiento e intervención de esta industria, idea que se fue expandiendo con el correr de los años, y decantó en planteamientos para su nacionalización. Ya en su primer año como legislador en 1949, planteaba la desprotección en que se encontraban los intereses chilenos respecto de la potencia del norte en lo referido al cobre, negocio del cual, como se señaló, no existía el más mínimo conocimiento.

“Es enteramente absurdo [...], que este país, que tiene una economía mono-productora, que depende en forma tan extraordinariamente frágil de factores externos, no conozca prácticamente nada de los negocios del cobre. Es absurdo que pueda llegar un momento en que ni el Gobierno, ni el Congreso Nacional, ni los técnicos chilenos sepan cuándo ni cómo se ha de modificar el mercado del cobre, siendo que tales modificaciones afectan profundamente la estructura de toda nuestra economía y repercuten gravemente sobre nuestra situación social, especialmente sobre la mayoría de los trabajadores chilenos. Esto resulta, si se piensa un momento en ello, realmente inaudito”⁴⁰.

En este sentido, la experiencia como parlamentario de Frei le había señalado que toda modificación a la política cuprífera debía ser tratada directamente con Estados Unidos. Ello había acontecido en la Ley de “*Nuevo Trato*” (Nº 11.828) en 1955, por lo que sabía que para

³⁷ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 37ª, en 27 de abril de 1954, op. cit. pp. 1.961-1.962.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Molina, Sergio, op. cit. p. 51.

⁴⁰ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 9ª, en miércoles 22 de junio de 1949 (Legislatura Ordinaria 1949), pp. 232-233.

que su programa de gobierno fuera viable en lo referente a la “chilenización” de la gran minería cuprífera, debía primero consensuarla con Washington. Decidores son los testimonios de Gabriel Valdés, encomendado por el candidato Eduardo Frei Montalva para llevar a cabo dichas tratativas directamente con el Presidente Kennedy:

“Pedimos audiencia con el Presidente John Kennedy [...], que encontró estúpida la solución y nos pidió que habláramos con su hermano Robert, ministro de Justicia en ese momento. Esa misma tarde fuimos recibidos por Robert Kennedy [...]. Nos dijo que estábamos proponiendo una solución adecuada y que iba a llamar por teléfono a David Rockefeller, presidente del Chase Manhattan Bank [...]. Rockefeller nos citó dos días después en su oficina, y allí conocimos a los presidentes de ambas empresas y a otras personalidades vinculadas con las compañías cupríferas”⁴¹.

Esta deferencia con los intereses estadounidenses por parte de Eduardo Frei en materia comercial, no era óbice para asestar duras críticas a la política regional de Estados Unidos en materia de intervenciones militares, en especial en Centroamérica. Así, no le tembló la voz en el Senado de la República para denunciar la intervención estadounidense en Guatemala —como luego no le temblaría siendo Presidente, para denunciar lo ocurrido en República Dominicana—. A este respecto, en junio de 1954 argumentaba:

“Tal es el pésimo camino que se ha seguido en el caso de Guatemala y que

yo condeno, aunque me prueben que hay allí influencias comunistas. Yo me solidarizo con su Gobierno. Categóricamente y por definición, soy contrario a los principios comunistas; pero condeno el hecho de que se establezca como precedente, en América Latina, que hombres de un país sean armados en territorios vecinos [...], para invadir al otro pueblo y derrocar su gobierno, aunque tenga influencias comunistas”⁴².

Un mes después volvía sobre el asunto, dejando entrever cómo estos hechos afectaban al Sistema Interamericano, que quedaba totalmente desvirtuado ante las presiones y acciones unilaterales de Estados Unidos.

“Queda por averiguar si es tan débil América ante el Comunismo que el solo hecho de que éste tuviera influencia dentro de un Gobierno, constituía una amenaza tan tremenda que no importaba, para destruirla, pasar por sobre cualquier principio, y tan inútil el sistema constituido, que no era capaz de afrontarlo a la luz de tratados que se elaboraron tan cuidadosamente... No hay discusión en orden a que el sistema americano, que establece organismos precisos a quienes acudir en estas situaciones, no pudo reunirse ni actuar; y esto no por falta de tiempo, sino por falta de decisión y de voluntad de los signatarios, que creyeron eludir el problema con un silencio que a veces toca los lindes de la incapacidad y la cobardía”⁴³.

Eduardo Frei encontró un remanso en su relación con Estados Unidos en la implementación de la Alianza para el Progreso (programa de ayuda económica, política y social para América Latina por parte de

⁴¹ Valdés, Gabriel, *Sueños y memorias*, Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2009, pp. 98-101.

⁴² Frei Montalva, Eduardo, *Sesión 9ª*, en 22 de junio de 1954 (*Legislatura Ordinaria 1954*), p. 435.

⁴³ Frei Montalva, Eduardo, *Sesión 13ª*, en 13 de julio de 1954, *op. cit.* pp. 698-699.

los estadounidenses que operó entre 1961 y 1970). Su origen se encuentra en la propuesta del presidente Kennedy de invertir en cuatro años 20.000 millones de dólares para apalancar el desarrollo de Latinoamérica, siendo el principal financista Estados Unidos.

El objetivo principal de este programa, era desarticular las condiciones que hacen posible el surgimiento de movimientos revolucionarios en la región, como eran las limitaciones en el acceso a la tierra, por lo que dentro de sus políticas estaba la promoción de reformas agrarias. Estas reflexiones se dieron dentro del desconcierto que provocó la Revolución Cubana en el país del norte.

Ya Kennedy expresaba dichos objetivos en su discurso del 13 de marzo de 1961 ante los Embajadores latinoamericanos:

“Pero si hemos de afrontar un problema de tan imponentes dimensiones, nuestro proceder debe ser audaz y a tono con la concepción majestuosa de la Operación Panamericana. Por eso he hecho un llamamiento a todos los pueblos del hemisferio para que nos unamos en una Alianza para el Progreso, en un vasto esfuerzo de cooperación, sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos, a fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de América, las necesidades fundamentales de techo, trabajo y tierra, salud y escuelas”⁴⁴.

No obstante este enfoque basado en la justicia social, declaraba explícitamente el objetivo de alejar al comunismo de América Latina, pos-

tulando una concepción sustentada en los principios democráticos:

“Esta libertad política debe ser acompañada por un cambio social. Porque a menos que se lleven a efecto libremente las reformas sociales necesarias, incluyendo reformas agrarias y tributarias; a menos que amplíemos las oportunidades de todos nuestros pueblos; a menos que la gran masa de americanos comparta la creciente prosperidad, nuestra alianza, nuestra revolución y nuestro sueño habrá fracasado. Pero pedimos cambios sociales efectuados por hombres libres, cambios animados por el espíritu de Washington y Jefferson, de Bolívar y San Martín y Martí, no cambios que buscan imponer a los hombres aquellas mismas tiranías que expulsamos hace siglo y medio. Nuestro lema es el de siempre ¡Progreso Sí, Tiranía No!”⁴⁵.

Como plantea Sergio Molina, la Alianza para el Progreso fue un gran estímulo a la transformación estructural de las sociedades latinoamericanas, jugando un importante factor modernizador. Las consecuencias políticas fueron claras, y uno de los principales beneficiados de este cambio, fue Eduardo Frei Montalva.

“Este viraje de la Casa Blanca debilitó los sectores latinoamericanos más tradicionales, pues en definitiva y por primera vez en las relaciones hemisféricas los intereses de esos sectores y los norteamericanos aparecieron como contradictorios”⁴⁶.

Eduardo Frei, en una declaración formulada a la revista Zig-Zag, expresaba su beneplácito a la iniciativa impulsada por el Presidente

⁴⁴ *Alianza para el Progreso, “Discurso del Presidente Kennedy sobre América Latina - 13 de marzo de 1961”, en Alianza para el Progreso. Documentos básicos, Alianza para el Progreso, Punta del Este, Uruguay, 1962, pp. 2-9, p. 4.*

⁴⁵ *Ibid. p. 8.*

⁴⁶ *Molina, Sergio, op. cit. pp. 34-35.*

Kennedy: “Confiamos en que estos principios movilicen la voluntad de ambas Américas, que permitan liberar a nuestro [continente] de la miseria y el atraso y saludamos esta actitud nueva y resuelta como una esperanza de una acción constructiva y eficaz”⁴⁷. No cabe duda que la Alianza para el Progreso es justamente el tipo de “asociación digna” que solicitaba Eduardo Frei en 1954 en el Senado. No obstante, estas declaraciones lograron capturar el apoyo de Estados Unidos, algo especialmente clave antes de la contienda electoral de 1964 para la Presidencia de la República.

El apoyo a Frei por parte de Estados Unidos fue explícito. El vicepresidente de los Estados Unidos, Hubert Humphrey, declaraba a la periodista de la Revista Ercilla, Erica Vexler, que “la elección de Frei sería muy importante y representaba el triunfo de los principios de la Alianza para el Progreso”. Agregó que fortalecía “el movimiento democratacristiano, que está emergiendo velozmente como una fuerza política mayoritaria de Sudamérica”⁴⁸.

Como cabría de esperar, Eduardo Frei Montalva fue electo Presidente de la República en 1964. Así el gobierno de Frei pasó a constituirse en un país modelo para Estados Unidos —al igual que Irán, Filipinas y Corea para sus regiones—, al cual promovía a nivel continental como alternativa a la Revolución Cubana. Hay que ahora analizar cómo fue el accionar internacional durante la administración de Frei Montalva.

Política Internacional en el Gobierno de Eduardo Frei M. 1964-1970

“Cuando dije que habíamos presentando una solución propia y un camino nuestro, afirmé una verdad esencial. Vivimos bajo el impacto efectivo de nuevas realidades mundiales; pero no podremos surgir bajo la importación de ideologías que no corresponden a la realidad profunda de nuestro proceso económico y social.

Nuestro proceso tiene características propias. Es una creación chilena y, en ciertos rasgos, yo diría latinoamericana, porque es la expresión real de nuestra vida, no surgida de otros ambientes y de la realidad de otros pueblos”⁴⁹.

Eduardo Frei Montalva.

Al ser electo Eduardo Frei Montalva Presidente de Chile, el país era un actor de segunda línea en el concierto interamericano. Durante su administración, la imagen exterior de Chile volvió a tener el brillo y protagonismo que adquirió con las administraciones de Arturo Alessandri, incorporándose al debate y ampliando la mirada a nivel internacional más allá de los países limítrofes. Como señala Gabriel Valdés: “Evidentemente, la política internacional chilena había reducido su campo de visión, debido a que, en general, los gobiernos de derecha estaban interesados exclusivamente en los asuntos peruanos, bolivianos y argentinos. La perspectiva de la derecha es muy limitada desde este punto de vista”⁵⁰.

⁴⁷ Revista *Zig-Zag*, 24 de marzo de 1961.

⁴⁸ Revista *Ercilla*, N° 1537, 4 de noviembre de 1964, en Gazmuri, Cristian; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1996 pp. 476-496.

⁴⁹ Frei Montalva, Eduardo, *Lo que Chile está realizando: 1965-1968* (extracto del Mensaje Presidencial al Congreso Nacional el 21 de mayo de 1968), *Zig-Zag*, Santiago de Chile, 1968, p. 59.

⁵⁰ Valdés, Gabriel, *op. cit.* pp. 125-126.

El mejor panorama resumido de los lineamientos estratégicos que se desarrollaron durante el gobierno, lo entrega el propio Presidente Frei en su mensaje de despedida en 1970, destacando que:

“...desde el primer momento reanudé relaciones con la Unión Soviética y los países del área socialista, vinculaciones que se han estrechado en el curso de mi mandato. Dentro de este mismo concepto hemos extendido las relaciones al África y el Asia, intensificándolas con países que son claves en el desarrollo del mundo moderno. Naturalmente que, de acuerdo a nuestra trayectoria histórica y cultural, hemos acentuado nuestras relaciones con todos los países de Europa occidental. Mi Gobierno ha reconocido claramente la realidad de nuestra ubicación geográfica al haber mantenido con los Estados Unidos de Norteamérica una política franca de amistad y cooperación.

Pero, sobre todo, hemos trabajado por nuestra América Latina. Tuve la ocasión de visitar y ser recibido por los pueblos de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Argentina, Uruguay y Brasil. En todos ellos sostuve la necesidad imperiosa de integrar Latinoamérica. Sus Parlamentos y multitudes recibieron esta palabra de Chile con calor. Eso nos llevó a una intensa acción para reforzar la ALALC. Después concurrimos a la constitución del Pacto Andino de tan vastas perspectivas para el futuro de nuestra Nación y de América, y la CECLA marcó un hito en la historia de nuestro continente. En todo instante, por encima de cualquier consideración, hemos sostenido con independencia nuestras posiciones en la OEA y en la NU, o cuando creímos amenazados los derechos humanos y

*la autodeterminación, como ocurrió con la República Dominicana*⁵¹.

Esta agitada agenda, fue posible porque las relaciones internacionales “se encontraba en tránsito, desde un contexto de guerra fría a uno de détente, que permitió que la política exterior chilena adoptara una orientación más activa y creativa, poniendo énfasis en lograr una mayor autonomía para Chile”⁵². En ese contexto, la primera intervención en la arena internacional de importancia para el gobierno de Eduardo Frei Montalva, se debió a la crisis política de la República Dominicana en 1965, donde un movimiento —con presencia de comunistas entre otras fuerzas democráticas— trató de deponer a la junta militar y reponer en su puesto al Presidente constitucional Juan Bosch. Estados Unidos reaccionó movilizando a Marines so pretexto de “resguardar” la evacuación de la población estadounidense, actuando unilateralmente sin consulta a la OEA.

El hecho consternó a los países de la región. El Presidente Frei solicitó al Consejo de la OEA que operara la institucionalidad ad hoc y llamara con urgencia a una Conferencia extraordinaria de cancilleres, “con el propósito de rechazar la intervención unilateral norteamericana. Con esta actitud representaba a casi la totalidad de la opinión pública chilena, excepto algunos grupos de extrema derecha”⁵³. La actuación de Alejandro Magnet, embajador ante la OEA, dejaba en claro que Chile llevaría el asunto hasta sus últimas consecuencias y que no aceptaría acciones unilaterales⁵⁴. Pro-

⁵¹ Frei Montalva, Eduardo, *Mensaje de despedida del Presidente Frei*, Oficina de Difusión y Cultura de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970, p. 13 (mimeo), [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012].

http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/de/GOBdefreim0022.pdf

⁵² Medina Valverde; Cristian, *op. cit.* p. 231.

⁵³ Gazmuri, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época ...*, *op. cit.*, pp. 726-727.

⁵⁴ Valdés, Gabriel, *op. cit.* pp. 132-133.

*Eduardo Frei Montalva y Jacobo Schaulsohn, Presidente de la Cámara de Diputados, recibiendo en el aeropuerto a Rafael Caldera, entre ambos, para la Tercera Conferencia Mundial de la Democracia Cristiana (27 al 30 de julio 1961).
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*



gresivamente Chile se fue quedando sólo en la condena, las presiones de Estados Unidos rindieron fruto. Visionariamente el Canciller Gabriel Valdés deslizó el comentario de que este tipo de acciones amenazaban la Alianza para el Progreso. Acertada observación, al poco andar estaba desahuciada.

A ésta situación de tensión, se sumó el escándalo del Plan Camelot. Éste consistía en un estudio del Departamento de Estado norteamericano, respecto del “*potencial subversivo*” de los países, el cual se intentó aplicar en Chile en 1965.

*“Nunca un proyecto más ambicioso que el Camelot se había propuesto en materia sociológica: estudiar toda la sociedad de un país para deducir su capacidad política revolucionaria, calcular su instinto de agresión social y medir sus fuerzas de represión. Espiar a todo un pueblo. El velo científico dejaba ver los objetivos políticos de inteligencia. La institución auspiciadora era el Pentágono, a través de un contrato con la American University de Washington, D. C.”*⁵⁵.

La muerte de Kennedy se dejaba sentir en las relaciones regionales. Estados Unidos gobernado por Johnson, ya no privilegiaba a los gobiernos democráticos para llevar a cabo sus políticas de desarrollo, ahora todo régimen le era válido mientras fueran furibundos anticomunistas y anticubanos.

Dentro de la crisis dominicana, el Presidente Frei en su mensaje al

Congreso el 21 de mayo en 1965, propuso una reforma profunda de la OEA. La reforma propuesta, sinceraba que Estados Unidos y los países latinoamericanos constituían “*dos polos dentro del sistema*”⁵⁶, como lo expresó Gabriel Valdés en la Conferencia de Río de Janeiro de noviembre de 1965, declaración que obtuvo el apoyo de muchos países del continente, que lograron superar la presión estadounidense.

Se mandata a un comité especial para la elaboración de un texto preliminar de reformas a la Carta de la OEA, pero no hubo acuerdo entre Washington y el grupo de países latinoamericanos que propiciaban la reforma. La principal piedra de tope, fue la propuesta de Estados Unidos —y apoyada por Brasil presidido por el general Humberto Castello Branco, fervoroso anticomunista— de crear una Fuerza Interamericana de Paz.

Los objetivos de esta iniciativa eran evidentes: conformar una policía continental antimarxista, que contrarrestara la propagación revolucionaria promovida desde Cuba. Ello implicaba una clara renuncia a la soberanía nacional, y dejaba a Estados Unidos como juez de todo gobierno en América Latina. Por otra parte, los países latinoamericanos de perfil reformista insistían en que el principal problema era la lucha contra el subdesarrollo y no la lucha anticomunista. “*Por cierto que ni los EE.UU., ni Brasil, su aliado en el continente, estaban de acuerdo con esa alternativa, o al menos no consideraban los dos objetivos como incompatibles*”⁵⁷.

⁵⁵ Uribe, Armando, *El libro negro de la intervención norteamericana en Chile, Siglo XXI Editores, México, 1974, pp. 35-36.*

⁵⁶ Wilhelmy, Manfred, *Chilean Foreign Policy. The Frei Government, 1964-1970, Tesis de Doctorado, Universidad de Princeton, USA, 1976, p. 193.*

⁵⁷ Gazmuri, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época..., op. cit. pp. 728-729.*

Esta iniciativa de una “Fuerza Interamericana” fue neutralizada, pero quedó sancionada una fractura entre Chile y Estados Unidos que no se recompuso. El relato de Gabriel Valdés sintetiza la tensión que acreció esta iniciativa y cómo signó las relaciones internacionales de la región con Washington:

“Advertidos de este tremendo riesgo y contando como siempre con pleno poder del Presidente Frei, nos reunimos en una larga travesía con los cancilleres de Perú, Bolivia Ecuador, Colombia, México y Venezuela para fraguar una defensa de las democracias e impedir la formación de un ejército que habría puesto a América Latina de rodillas frente a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos. Recuerdo que fue uno de los momentos más cruciales de la relación entre América Latina y Estados Unidos”⁵⁸.

La conflictividad de las relaciones entre Chile y Estados Unidos, llevaron a suavizar las posturas de Chile, en especial en el contexto, como se verá más adelante, de las gestiones ya iniciadas por Frei Montalva para dar vida al Pacto Andino, que podrían ser interpretadas por Washington como antinorteamericanas. No obstante este esfuerzo conciliatorio por parte de Chile, las relaciones estaban resentidas, y Chile había dejado de ser aquel “modelo” exportable. Ello quedó claro, en primera instancia, con el enfriamiento de la ayuda económica por parte de la Casa Blanca, y fue ya irrefutable, con el reemplazo en junio de 1967 del embajador Ralph Dungan —partidario de la administración demócrata cristiana—, por Edward Korry, de una va-

loración diametralmente opuesta respecto de la administración Frei, que se expresó en el apoyo de la embajada —con el beneplácito del Departamento de Estado— a la oposición de derecha.

El cambio de “prioridades” de Estados Unidos para con la región, fortaleció la acción concertada de los países latinoamericanos, los cuales buscaron una interlocución en bloque con Washington. En el marco de la UNCTAD, es creada por los países latinoamericanos dentro de la OEA —es decir, todos menos Estados Unidos— la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), que comienza a sesionar en 1964. Ella fue la primera instancia totalmente latinoamericana, y sobre ésta fue que el gobierno de Eduardo Frei logró consensuar una postura común entre todos los países de la región para con Estados Unidos, como fue el “*Consenso Latinoamericano de Viña del Mar*” en 1969⁵⁹. Según el entonces Canciller chileno Gabriel Valdés, esta Comisión ha sido “*la más importante, profunda y constructiva reunión política celebrada al más alto nivel por Latinoamérica con todos los ministros de Relaciones de América Latina*”⁶⁰. En ella se dejaba en claro que los intereses de la región latinoamericana eran diferentes, y en algunos casos divergentes, de los de Washington.

Las conclusiones de dicha reunión, fueron presentadas a Nixon por Valdés en representación de todos los países de América Latina, lo cual no ayudó a distender las relaciones, pues se registró un tenso intercambio de “*impresiones*” entre el Presidente estadounidense y el

⁵⁸ Valdés, Gabriel, *op. cit.* pp. 164-165.

⁵⁹ Posteriormente, en 1970, haría lo mismo frente a la Comunidad Económica Europea.

⁶⁰ Valdés, Gabriel, *op. cit.* p. 194.

representante latinoamericano. Ejemplo de la tensión que quedó instalada —y de la valoración respecto de la región de la Administración Republicana—, son los recuerdos del mismo Canciller relativos a un áspero diálogo ese mismo día entre él y Kissinger durante la cena protocolar que siguió a la reunión:

“Kissinger me dijo que había quedado sorprendido con mis palabras, pues América Latina estaba en el sur y no tenía importancia. Le respondí que su reflexión era muy imperialista [...]. Suavizando el ambiente con las óptimas dotes diplomáticas del embajador, comenzó el almuerzo con una explicación escolástica del invitado: para él, la línea del poder nacía en Moscú, pasaba por Washington y terminaba en Japón; mientras el sur del mundo no había tenido ni tendría nada que hacer en política mundial”⁶¹.

Era claro que la independencia con que había actuado Chile en materia internacional estaba llegando a un límite que no sería tolerado por la Casa Blanca. Al poco andar, dicho petitorio fue perdiendo progresivamente apoyo de los países latinoamericanos, fenómeno que se dio casi de manera concomitante a la caída de los regímenes democráticos.

Como Presidente de Chile, Eduardo Frei exploró la vía de materializar una de sus mayores aspiraciones, como era la integración latinoamericana. Ello lo llevó a solicitar a cuatro de los más destacados economistas de la región, Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Felipe

Herrera y Carlos Sanz de Santa María, la preparación de un proyecto que estableciera una institucionalidad para la conformación de un mercado común en la región. Eduardo Frei les escribía al respecto:

“Estoy convencido, como ustedes, que la integración económica latinoamericana es esencial para contribuir a la solución del grave problema del estrangulamiento exterior que se opone a la aceleración del ritmo de desarrollo económico y social de nuestros países”⁶².

La idea no prosperó, sino que tuvo que atenerse a las instancias de integración regional en operaciones, como era la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la cual se encontraba empanada en una diferencia de perspectivas respecto del alcance del proceso de integración, donde primaban dos posturas:

“La primera de ellas, que estaba encabezada por los países ribereños del Pacífico, y fundamentada en las proposiciones de la CEPAL, ponía el acento en la necesidad de generar una industrialización hacia adentro que permitiera después llevar el proceso de integración en condiciones equitativas. La segunda opción era defendida por Argentina y Brasil que aprovechando su mayor desarrollo industrial sostenían que la integración era un proceso de largo plazo cuya meta era el libre comercio”⁶³.

Las trabazones puestas por Brasil y Argentina, que se suma a la desconfianza norteamericana a ver disminuida su influencia en la región,

⁶¹ *Ibid.* 194-197.

⁶² Carta a los señores Prebisch, Mayobre, Herrera y Santa María, Memorial del Ministerio de Relaciones Exteriores, 6 de enero de 1965. Citada en Gazmuri, Cristián, Eduardo Frei Montalva y su época..., *op. cit.* pp. 731-732.

⁶³ Medina Valverde; Cristian, *op. cit.* p. 146.

empujaron a la ALALC hacia objetivos cada vez más modestos y acotados, muy lejanos de los principios cepalianos y del espíritu de Punta del Este que le dio vida a dicha instancia. El entrampamiento y la falta de resultados concretos en nueve años, llevó a Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela a la idea de crear un instrumento distinto en 1969, como fue el Acuerdo de Cartagena, conformando el Pacto Andino.

“En esa reunión, los entonces Presidentes de Colombia y Chile, Carlos Lleras Restrepo y Eduardo Frei Montalva, plantearon la necesidad de dar una nueva orientación al proceso de integración latinoamericana; así mismo expusieron sus puntos de vista en torno a la desgravación automática de los aranceles, tan global como fuera posible, en contra de las negociaciones producto por producto. El Acta de Bogotá destacaba la necesidad de adelantar una acción conjunta con el fin de adoptar, dentro de la ALALC, fórmulas prácticas para el desarrollo armónico y equilibrado de la región, la coordinación de políticas de desarrollo industrial y el aprovechamiento de las ventajas del mercado ampliado”⁶⁴.

En gran medida, esta iniciativa fue tolerada por Estados Unidos por dos razones. La primera, que veía a este grupo como una instancia que le ayudaría a intermediar en el conflicto gatillado por el proceso de nacionalización de la industria petrolera estadounidense en Perú; y en segundo término, por el apoyo a esta iniciativa por parte de Brasil, principal socio de Estados Unidos en la región en su lucha anticomunista, apoyo que se logró gracias a negociaciones directas de Frei con

el general Artur da Costa e Silva, donde el presidente chileno tuvo que dar señales claras para mitigar las suspicacias respecto a un supuesto antiamericanismo o respuesta civilista a las dictaduras militares latinoamericanas.

“...a fines de 1968, Frei fue recibido gratamente en Brasil. Iba a eso, a congraciarse con el enorme país y, en particular con su gobierno. A diferencia de su tensa escala de 1965, cuando iba camino a Europa, ahora el encuentro con los gobernantes brasileños fue abiertamente amistoso y cordial. El comunicado conjunto, Frei-Costa e Silva, que se entregó hacia el final de la visita de Presidente chileno, enfatizaba la necesidad de consolidar una identidad latinoamericana en torno a intereses comunes”⁶⁵.

Otros esfuerzos integradores extracontinentales también fueron llevados a cabo durante la Administración Frei, que ponían en marcha conceptos largamente reflexionados por el mandatario, como era empoderar al país en el control del mercado del cobre. Así, inició una agresiva ofensiva internacional vinculada a la comercialización del cobre, que se materializó en la Reunión de Lusaka en 1967, que da vida al Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre, el cual congregaba a representantes de Perú, El Congo, Zambia y Chile, con la clara intención de defender sus intereses cupríferos en el mercado internacional. Por otra parte, el pragmatismo comenzó a ser un sello distintivo en materia internacional del gobierno. Ello se expresó en el creciente acercamiento a países no alineados o abierta-

⁶⁴ *Ibíd.* pp. 148-149.

⁶⁵ Gazmuri, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época...*, op. cit. p. 733.

mente de la órbita comunista. Belisario Velasco recuerda *“haber hecho varios viajes, los que significaron los primeros contactos entre Chile y China comunista, Albania y otros países del tercer mundo”*⁶⁶.

Donde Eduardo Frei encontró las aguas más turbulentas, fue en las relaciones fronterizas. Éstas comenzaron de manera promisorias con los tres países limítrofes, pero al poco andar se tensaron, casi al unísono que los gobiernos civiles eran reemplazados por uniformados. Chile en 1968 se vio rodeado de regímenes de facto, que veían en el gobierno demócrata cristiano un proyecto izquierdizante e internacionalista —y en el caso del Perú de Velasco Alvarado, pro-estadounidense—. Ello obligó al Presidente Frei a adoptar una política vecinal cada vez más pragmática: *“como en el caso de Brasil después de 1967, el acercamiento con el Perú de los militares fue mantenido más allá de las reticencias ideológicas que el carácter del nuevo régimen despertaba en el régimen demócrata cristiano chileno”*⁶⁷.

Con los tres países se lograron importantes avances y soluciones pacíficas de muchos de sus conflictos. En el caso de Bolivia, al tiempo que se logró neutralizar la estrategia de posicionar el tema de la mediterraneidad en los diferentes foros e instancias internacionales en que el país altiplánico participó, se materializó un acuerdo racional respecto a la venta de los oleoductos de YPF que había en territorio chileno. Con Perú, se cerraron temas pendientes del tratado de paz y acuerdos para estrechar las relaciones comerciales. Con Argentina, se sometió a arbitraje el tema de Palena, con resultados satisfactorios para ambas partes.

Con este último país, una vez derrocado el Presidente constitucional, Arturo Illia, los conflictos y tensiones se sucedieron y escalaron en gravedad. Dos fueron los temas de mayor conflictividad: Laguna del Desierto y el Canal Beagle, con un gobierno de facto, como el de Juan Carlos Onganía, que manifestaba animadversión hacia Chile y era un exponente de las posiciones políticas anticomunistas del Presidente de Estados Unidos Richard Nixon. Dos episodios de gran gravedad marcaron la relación de Chile con Argentina en este período, el primero fue el asesinato del Teniente de Carabineros Hernán Merino en 1965, y el segundo, las amenazas recurrentes de acciones militares en el canal Beagle:

*“La situación en el sur se había complicado algún tiempo atrás, cuando fuerzas argentinas habían ocupado el islote Snipe. Posteriormente, un joven marino chileno se había acercado en una torpedera al puerto argentino de Ushuaia, a toda velocidad y en un día de maniobras. Le recibieron con proyectiles y logró escapar. Fue castigado, pero su acción colocaba a los marinos en una situación de gran nerviosismo”*⁶⁸.

Finalmente, la debilidad interna de Onganía y la conciliación en las relaciones con Gran Bretaña, lo llevó a pactar con Chile una salida pacífica a los conflictos, que distendió las relaciones en los meses finales de la Administración Frei, y se materializó en una visita a Chile del gobernante argentino en enero de 1970 y la firma de la Declaración de Buenos Aires en junio del mismo año, que marcaría el comienzo de la solución definitiva de los problemas del Canal Beagle.

⁶⁶ *Ibid.* p. 738.

⁶⁷ *Ibid.* pp. 737-738.

⁶⁸ Valdés, Gabriel, *op. cit.* pp. 163-164.



Presidente Eduardo Frei Montalva en el acto de firma del Pacto Andino en el Salón Rojo de La Moneda (26 de mayo de 1969), acompañado por los ministros Gabriel Valdés, Máximo Pacheco y Hugo Trivelli, entre otros.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.

Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

La profecía autocumplida

“Sé que no construiremos nuestro porvenir a base de solicitar servicios de los Estados Unidos, porque la dignidad no se conquista mediante la servidumbre y porque la democracia no puede ser un regalo de los Estados Unidos”⁶⁹.

Eduardo Frei Montalva.

Este capítulo de cierre, definido como profecía autocumplida, parte con una larga cita a la, quizás, conversación más trascendental del siglo XX en Chile. El único testigo fue Gabriel Valdés, quién facilitó su hogar y una cena para que el candidato triunfador en la elección Presidencial de 1970, Salvador Allende, se entrevistase privadamente con el Presidente saliente, Eduardo Frei Montalva. En la cita, Allende le solicita gestos certeros —luego de días de especulaciones— de que se respetará la tradición republicana chilena.

“Desde su asiento, Allende le recordó que se conocían desde hacía mucho tiempo y que debía abandonar sus temores. Él pensaba que de una vez por todas la izquierda debía ser parte de la historia de Chile, pues la derecha siempre había mantenido sus privilegios. Él representaba a los humildes, a los pobres y al cambio. Frei lo escuchaba de pie y en silencio. Le reiteró que tenía una visión muy distinta del país. Aprovechó la ocasión para manifestarle que no tomaba en consideración el factor decisivo de la situación internacional. Con fuerza y despliegue de toda su capacidad oratoria, 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.

Cuando la reunión llevaba largo rato, Allende trató de responder a ese tema, pero lo hizo con suavidad, dando como garantía su vida democrática, su antigua amistad con Frei y con los demócratas latinoamericanos, como Rómulo Betancourt, Juan José Torres y Víctor Haya de la Torre. Manifestó no tener miedo al imperialismo norteamericano, pues no tomaría acciones en contra de ese país y sólo pediría respeto y libertad para hacer de Chile un país socialmente justo. Evidentemente en este tema Frei tenía una sensibilidad especial, mientras que Allende manifestó siempre una visión antiimperialista, por decir lo menos: idealista pero desprovista de realismo. La respuesta de Frei fue sorprendente. Tomando un tono de mucha fuerza, le pronosticó a Allende que su gobierno terminaría con una crisis inmanejable, que la izquierda no sería capaz de mantener una posición democrática, que la penetración cubana iba a hacer indefendible a su gobierno y que tenía la convicción del fracaso que sobrevendría a la economía chilena al poco tiempo, pues el Estado carecía de capacidad para reemplazar a un sector privado fuertemente contrario a su gobierno. Le dijo que creía que la violencia se iba a hacer presente de inmediato y que, sin mayoría en el Congreso, tendría un fracaso tras otro. Mirando fijamente a Allende, le confesó que había acumulado una definitiva distancia con la izquierda socialista y que nunca había aceptado la presencia comunista en gobiernos latinoamericanos, porque terminarían ejerciendo una dictadura y contra ella estaba preparado a luchar”⁷⁰.

⁶⁹ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 37^a, en 27 de abril de 1954, op. cit. p. 1.962.

⁷⁰ Valdés, Gabriel, op. cit. pp. 210-211.

Que lejos estaban estas oscuras predicciones de aquellas luminosas palabras que exudaban confianza en la madurez de la institucionalidad democrática chilena, como aquellas pronunciadas en la sala del Senado el 3 de mayo de 1950, llamando a hacer oídos sordos a los agoreros del descalabro y penitentes de la “*mano dura*” en plena vigencia de la Ley de Defensa Permanente de la Democracia:

“Pero entre nosotros hay quienes, al primer asomo de conflicto, declaran caducado el régimen democrático, caído el Gobierno, destruidos los partidos, terminada la libertad. Si tanto repiten la amenaza, pudiera ocurrir lo que relata la fábula inolvidable, pero debieran recordar también que la primera víctima fue, precisamente, quien daba falsos gritos de alarma.

Independientemente de la posición política del partido, sea en el Gobierno o en la oposición, hemos sostenido nuestra fe en el régimen jurídico de Chile, y lo creemos más sólido de lo que se pretende con estas amenazas deliberadamente exageradas.

A nuestro juicio, el peor daño que se puede hacer a la República es alentar este continuo estado de alarma, con que se quiere crear un ambiente de inseguridad para nuestro régimen democrático. Es evidente, y no lo ignoramos, que existen problemas hondos y graves, que a todos preocupan; pero usar el arma de crear una especie de psicosis en el sentido de que una dictadura es inevitable, constituye un recurso vedado y una verdadera traición.

(...) No creo que sea tan débil la opinión pública, ni tan febles los partidos, ni tan superficial nuestra tradición democrática”⁷¹.

Los veinte años que separan estas declaraciones de Eduardo Frei, evidencian como las palabras de éste se han curtido en la dura sal de la Guerra Fría. Aquellos “*revolucionarios*” años sesenta reformistas estructurales, dieron paso al implacable metal de la Escuela de las Américas y la propagación silenciosa de las lógicas de la “*seguridad nacional*” y de “*restauración del orden*”. Los Estados Unidos de Nixon, no estaba dispuesta a aceptar la actitud independiente, la distancia crítica y las declaraciones díscolas a los intereses estadounidenses. Ya no necesitaban promover el modelo chileno como una suerte de “*show case*” alternativo a la Cuba revolucionaria de Fidel Castro, para eso tenían a las burocracias autoritarias como primera línea de lucha contra la expansión del “*marxismo internacional*” en América Latina. Frei lo tenía claro al verse rodeado de éstos gobiernos de facto esa noche de 1970.

¿La inflexibilidad se habrá apoderado de Frei? Arturo Valenzuela cree que sí. En su libro ya clásico “*El quiebre de la democracia en Chile*”, publicado en 1978 cuando todavía humeaban los fusiles, plantea que el partido de centro es el llamado a ser el factor de gobernabilidad, cuando éste se ha vuelto rígido o inflexible doctrinariamente, las vías institucionales se clausuran y terminan con el quiebre del régimen democrático. De esta manera, Valenzuela describe la artrosis política

⁷¹ Frei Montalva, Eduardo, Sesión 43^a. en miércoles 3 de mayo de 1950 (*Legislatura Extraordinaria 1949-1950*), pp. 1.638-1.639.

que experimenta la Democracia Cristiana en este período, que le impidió ejercer el rol que históricamente jugaron los partidos de centro pragmático en el siglo XX (Liberales y Radicales) en la salvaguarda del sistema democrático mediante pactos y acuerdos.

“El desafío de sectores abiertamente desleales al régimen democrático tradicional resultó ser menos importante que la abdicación de sus antiguos adherentes, atrapados en el fuego cruzado de ambos extremos. Los dirigentes optaron por la defensa de sus pequeños intereses personales y de grupo, determinados por los criterios de ventaja electoral, negándose a ver la importancia de preservar el régimen propiamente tal”⁷².

En lo que no ahonda el futuro Subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental de Estados Unidos (2009-2011), es en la influencia que tuvo justamente dicho Estado en el carácter rígido que fue adquiriendo la Democracia Cristiana y Frei Montalva. El acorralamiento y asfixia de los países latinoamericanos en la lógica de la Guerra Fría, terminó por atrofiar (y en no pocos casos amputar) la capacidad de acción política de los partidos de la región, en especial, al centro que se vio con muy poco espacio para pactos y acuerdos de “*unidad nacional*”, como fue el caso de la década del 40 —donde incluso Frei ocupó un cargo ministerial y la Falange Nacional fue parte de la coalición de gobierno junto al Partido Comunista en la Presidencia de Juan Antonio Ríos— y el “*salvavidas*” que le dio el mismo Frei a Carlos Ibáñez del Campo en la década siguiente, cuando la crisis amenazaba

con desestabilizar el gobierno.

Es cosa de hacer una paneo rápido al panorama de gobiernos de facto en América Latina a fines de la década del sesenta, que contaban con el beneplácito —o el abierto apoyo— de Estados Unidos. Ni siquiera el contexto de la Alianza para el Progreso, que granjeó mayores simpatías en la región a Estados Unidos, fue impedimento para que actuara por la fuerza —y algunas veces de manera torpe— en Cuba (Kennedy) y República Dominicana (Johnson). Hasta el Partido Demócrata comprendió lo difícil de aceptar para los estadounidenses la libertad y la actitud soberana de Latinoamérica ¿Qué podría esperarse de Nixon?

A este respecto, Eduardo Frei tenía claro que cualquier resolución de los temas claves de la región, pasarán por la posición de los países respecto de los intereses estadounidenses en sus territorios. Sin mayores eufemismos, en su conferencia en la Universidad de Dayton el 5 de noviembre de 1971, planteó cómo “*gravitará la influencia*” de Estados Unidos en las decisiones claves de los países latinoamericanos:

“...la política de Estados Unidos respecto de América Latina es una referencia primordial a considerar en la determinación de una política, sea de apoyo o discrepancia con la nación del norte. En la década pasada y en ésta que se inicia, los problemas de los recursos naturales de la región, los del comercio internacional de América Latina y todo el Tercer Mundo, los del trato al capital

⁷² Valenzuela, Arturo, *El quiebre de la democracia en Chile*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2013, p. 173.

*extranjero, son algunos de los grandes temas en cuya resolución gravitará la influencia de los Estados Unidos*⁷³.

El espacio en la Presidencia de Richard Nixon para gobiernos revisionistas, reformistas o revolucionarios en América Latina era nulo. En los mil días de Allende, Chile estaba asfixiado por Estados Unidos, rodeado por países bajo regímenes dictatoriales, con una izquierda viviendo una revolución discursiva y una derecha que renunció a su larga tradición democrática. En ese momento se necesitaba un liderazgo que hubiera estado sujeto a menos desencantos y frustraciones que Eduardo Frei post presidencia. Pero las superpotencias poco espacio dejaron a los espíritus libres y a los defensores de los valores republicanos.

El ex Presidente ya no era el vehemente, voluntarista y misionero senador que le tendió la mano a un Ibáñez del Campo acorralado y negoció el fin de la Ley Maldita. Ahora era un realista, y le era imposible negociar con los comunistas y un Partido Socialista desalineado del gobierno de Allende, como se lo advirtió esa noche en la casa de Gabriel Valdés. Todas las esperanzas de Frei se depositaron en un triunfo contundente en las parlamentarias de 1973. Al no lograrlo, y sin plan alternativo, el sistema queda clausurado.

En la voz de Frei que augura una noche negra a Allende en 1970, su timbre ha perdido toda luminosidad de aquel espíritu mesiánico del militante del partido incomprendido e intelectual de 1950. Ha ido

adquiriendo un tono lúgubre su hablar, que suena más enérgico que estimulante, más nihilista que ensañador. Es la voz de una víctima de la Guerra Fría, aquel que no logra ver la puerta de salida, el que argumenta que un gobierno socialista y con presencia comunista no será tolerado por Estados Unidos, y que él no podrá hacer nada para impedir un desenlace trágico, porque debe ser un actor fiable a ojos de Estados Unidos, para que le permitan reconstituir la institucionalidad democrática. Los hechos muestran lo equivocado que estaban sus juicios respecto de los intereses de Washington y de los militares chilenos.

Resulta un acto de tono vulgar extractar frases de la carta a Mariano Rumor, puesto que se puede adivinar con claridad la frustración, rabia y pena en cada palabra del ex Presidente. Dicha carta, no es una justificación del derrotero histórico que tomaron los acontecimientos, como algunos han querido señalar, es la crónica de una profecía auto-cumplida de una velada de 1970. Es la constatación de que no pudo evitar el fin de la *Belle Époque* de la política chilena.

En las épocas más amargas de la historia de Chile, volvió a surgir en él con fuerza la política y el espíritu. Su alma democrática fue la primera que logró horadar el muro de silencio que construyó la dictadura. Reviviendo una vieja tradición democrática chilena, fue el Teatro Caupolicán el escenario escogido para decirle a Chile y el mundo, que la llama democrática no se había extinguido. Su muerte no pudo acallar ese primer grito libertario en la noche más oscura, el cual siguió retumbando hasta 1990.

⁷³ Frei Montalva, Eduardo, *La respuesta política: marxismo / democracia cristiana*, Universidad de Dayton, Estados Unidos, 1971, pp. 1-2 (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

Bibliografía

- Alianza para el Progreso**, “Discurso del Presidente Kennedy sobre América Latina - 13 de marzo de 1961”, en *Alianza para el Progreso. Documentos básicos*, Alianza para el Progreso, Punta del Este, Uruguay, 1962, pp. 2-9.
- Ballesteros, Mario**, *Desarrollo agrícola en Chile*, Cuadernos de Economía N° 2, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1965.
- Bethell, Leslie**, *Historia de América Latina*, Editorial Crítica, Cambridge University Press, 1997.
- Caldera, Rafael**, *Ideario. La Democracia Cristiana en América Latina*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1970.
- CEPAL**, *El desarrollo económico de América Latina en la posguerra*, Nueva York, Naciones Unidas, 1963.
- *El mercado común latinoamericano*, Naciones Unidas, México, D.F., Julio de 1959.
- *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano*, Naciones Unidas, Nueva York, 1954.
- Cornell-Smith, Gordon**, *Sistema Interamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.
- Falange Nacional**, *Los 24 puntos de la Falange Nacional, 1935*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de marzo de 2013]. http://es.wikisource.org/wiki/Los_24_puntos_de_la_Falange_Nacional
- Frei Montalva, Eduardo**, *Lo que Chile está realizando: 1965-1968 (extracto del Mensaje Presidencial al Congreso Nacional el 21 de mayo de 1968)*, Zig-Zag, Santiago de Chile, 1968.
- “Discurso ante el Congreso Internacional Demócratacristiano”, en *Política y Espíritu* N° 150, enero de 1956.
- “El deber americano”, *Revista REC* N° 28, junio 1934, Santiago de Chile, 1934.
- *El Mercurio*, 5 de noviembre de 1954.
- *La respuesta política: marxismo / democracia cristiana*, Universidad de Dayton, Estados Unidos, 1971, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012]. http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/otros/Gobotrosfreim0004.PDF
- *Mensaje de despedida del Presidente Frei*, Oficina de Difusión y Cultura de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012]. http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/de/GOBdefreim0022.pdf
- *Sesión 13ª*, en 13 de julio de 1954 (Legislatura Ordinaria 1954).
- *Sesión 13ª*, en martes 19 de diciembre de 1950 (Legislatura Extraordinaria 1950-1951).
- *Sesión 24ª*, en 25 de marzo de 1952 (Legislatura Extraordinaria 1951-1952).
- *Sesión 37ª*, en 27 de abril de 1954 (Legislatura Extraordinaria 1953-1954).

— *Sesión 43^a*, en miércoles 3 de mayo de 1950 (Legislatura Extraordinaria 1949-1950).

— *Sesión 9^a*, en 22 de junio de 1954 (Legislatura Ordinaria 1954).

— *América Latina tiene un destino*, Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile, 1967, Prólogo.

Gazmuri, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época Tomo II*, Aguilar Chilena de Ediciones Ltda., Santiago de Chile, 2000.

Gazmuri, Cristian; Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1996.

Gómez Ugarte, Jorge, *Ese Cuarto de Siglo. Veinticinco años de vida universitaria en la ANEC 1915-1941*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1985.

Góngora, Mario, *En busca de sí mismo 1915- 1946*, Fundación Mario Góngora, Santiago de Chile, 1995.

Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX. 1914-1991*, Crítica (Grijalbo Mondadori), Barcelona, España, 1995.

Medina Valverde; Cristian, *Chile y la integración Latinoamericana. Política exterior, acción diplomática y opinión pública. 1960-1976*, Memoria presentada para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2002.

Molina, Sergio, *El proceso de cambio en Chile*, Editorial Universitaria / Siglo XXI editores / ILPES, Santiago de Chile, 1972.

Revista Política y Espiritu, N° 55, enero-febrero, 1951.

— Septiembre-octubre de 1947.

Revista Zig-Zag, 24 de marzo de 1961.

— *Entrevista a Eduardo Frei Montalva*, noviembre de 1938.

Sater, William, *Chile and the United States*, University of Georgia Press, USA, 1990.

Uribe, Armando, *El libro negro de la intervención norteamericana en Chile*, Siglo XXI Editores, México, 1974.

Valdés, Gabriel, *Sueños y memorias*, Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2009.

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

Wilhelmy, Manfred, *Chilean Foreign Policy. The Frei Government, 1964-1970*, Tesis de Doctorado, Universidad de Princeton, USA, 1976.



*Eduardo Frei Montalva dirigiéndose a sus adherentes desde un balcón de La Moneda (21 de mayo de 1968).
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

La economía en el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva: antecedentes, contexto y testimonio de sus ideas

María Soledad Larenas Salas*

Introducción

Redactar un capítulo sobre los aspectos económicos del gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva, constituye un desafío no sólo por la importancia de su pensamiento, sino también, porque existen diversas publicaciones de destacados académicos y de centros políticos que analizan desde una perspectiva económica su gobierno, las cuales abarcan tanto líneas de investigación como esfuerzos de análisis cuantitativo y cualitativo.

En este contexto, es que este capítulo tiene por finalidad destacar la figura del Presidente Frei a través de su mensaje, es decir, basándonos en los debates parlamentarios en los que participó como Senador, sus discursos de campaña presidencial y las cuentas públicas que entregó al país. Lo anterior matizado con opiniones de diferentes autores y, en algunos casos, antecedentes que faciliten la comprensión del contexto económico de la época.

Las ideas que el Presidente Eduardo Frei promovió en su época, dejaron una huella en muchas de nosotras, ideas que nos motivan a trabajar en el servicio público con la convicción de que lo hacemos por un país que trate con dignidad y justicia a todos y todas sus habitantes.

Los planteamientos en materia económica, no se restringen al plano netamente técnico, sino que trascienden a todos los aspectos de nuestra sociedad, considerando el rol que el Estado debía tener en empujar nuestra economía hacia un crecimiento que dejara atrás el estancamiento, que fuera al servicio de las personas y que se tradujera en bienestar y justicia social para todos los habitantes de nuestro país. En ese sentido, aquí no pretendemos hacer una evaluación del desempeño económico del gobierno del Presidente Eduardo Frei, por ello se hace referencia a cifras sólo para graficar el contexto en el cual se desenvolvía el quehacer de su gobierno. Del mismo modo, no se hace un análisis evaluativo de la política fiscal y la política monetaria, sino que se explicita el pensamiento del Presidente Frei respecto de ellas.

Hechos los alcances ya señalados, en una primera sección se aborda sucintamente la contratación de la Misión Klein-Sacks y el marco de política que ésta planteó en la década de los años 50, en una segunda sección se presenta una descripción de la situación económica en la que el gobierno del Presidente Frei recibe el país, culminando con pasajes y síntesis del pensamiento del Presidente Frei durante los años de su gobierno basados en las Cuentas Públicas Anuales.

* *Ingeniero Comercial, Master of Arts in Economics y Doctorante en economía. Economista de la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado.*

Diagnóstico de las políticas económicas

Comprender la política económica que se intentó imponer en Chile durante la década de los años 50 y sus efectos en la economía nacional, nos permite valorar los profundos cambios que impulsó con posterioridad el Presidente Frei durante su mandato. La citada Comisión Klein Sacks y sus recomendaciones se orientaban a la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos relegando las genuinas demandas de justicia social de la población. En su labor parlamentaria, el Senador Frei, planteaba sus contrapuntos a la política económica imperante.

Es así que en la década de los 50, la Misión Klein-Saks¹ —grupo de asesores expertos de la banca norteamericana— contratada por el Gobierno del Presidente Ibáñez, en sus propuestas abordó la situación de la economía chilena que se arrastraba por varios años en que el país no lograba controlar la inflación ni retomar una senda de crecimiento económico. Entre 1954 y 1955 la tasa de inflación llegó al 80%², por ello dicha misión hizo un conjunto de recomendaciones, entre ellas, las modificaciones al sistema tributario en orden a alinearlo con la propuesta para ajustar el gasto público y así reducir el déficit fiscal observado entre 1950 y 1958. La política de ajuste liberal que proponía la citada misión, no tuvo el éxito esperado por razones que

no es el caso analizar aquí, sin embargo, su fracaso imponía a quienes deseaban gobernar el país afrontar esta situación con una propuesta insoslayable y clara en materia tributaria. El entonces Senador Eduardo Frei Montalva, haciendo una evaluación del sistema tributario declaraba, “*Nuestro sistema tributarlo es regresivo y gravita más sobre el que menos tiene y no estimula la iniciativa del que quiere romper moldes anticuados e incrementar su producción y calidad*”³.

En cuanto a las medidas impuestas para controlar la inflación y sus efectos sobre la calidad de vida de los chilenos, el Senador planteaba sus críticas a las políticas económicas de austeridad señalando que:

“Para ello, ha manejado algunas herramientas que ha estimado eran las conducentes: una política monetaria y de crédito muy estricta; estabilización de sueldos y salarios, dando un reajuste muy inferior al alza del costo de la vida; equilibrio presupuestario, principalmente sobre la base de empréstitos y de disminución de los gastos; equilibrio de la balanza de pagos disminuyendo las importaciones y cubriendo los déficit con créditos externos, que han servido para compensar diferencias y no para crear nuevas fuentes de trabajo. Basado en la filosofía de inspirar confianza a la empresa privada y al capital extranjero y dejar que opere el mercado, ha dejado libre los precios, convencido de que la prosperidad de estas empresas permitirá aumentar la producción y la riqueza

¹ Ffrench-Davis, Ricardo, *Políticas económicas en Chile: 1952-1970*, Editorial Nueva Universidad, Santiago de Chile, 1973, p. 28. El autor clasifica las recomendaciones de esta Misión en tres categorías: 1° *Proposiciones técnicas, políticamente neutras, referidas a cambios imprescindibles para modernizar su aparato burocrático y de formulación de políticas*. 2° *Proposiciones de corto plazo, como controles sobre de remuneraciones y aumentos de tributación, con fuertes implicaciones políticas* y, 3° *Proposiciones de largo plazo: reducción del aparato gubernamental; liberalización de la economía, apertura de la cuenta de capitales, entre otras*.

² Coudyoudjian, Juan Pablo (Editor), *Reformas económicas e instituciones políticas: La experiencia de la Misión Klein-Saks en Chile*, Universidad del Desarrollo, Santiago de Chile, 2011.

³ Frei Montalva, Eduardo, *Chile Necesita Crecer: Análisis de una Política Económica. Reconstrucción del Sur. Discurso pronunciado en el Senado al discutirse el Proyecto de Reconstrucción del Terremoto de mayo de 1960*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1960, p. 3.

*nacional y con ello, el bienestar de todas las clases*⁴.

La política de austeridad fue parte de las recomendaciones de la citada Misión Klein-Saks, ante lo cual el Senador Frei muestra su preocupación por la focalización de esta política y la subordinación a los dictámenes externos para implementar una política común a realidades diversas, que finalmente afecta a vastos sectores sociales del país. Ello lo expresó en los términos siguientes:

*“Por eso, hemos buscado las líneas matrices que definen esta política. Los cables, al describir los métodos que se están empleando en varios países de esta América, la llaman política de la austeridad. Austeridad es lo siguiente: que el Fisco gaste menos; que los trabajadores y empleados, que son la gran masa consumidora, gasten menos. O sea que estos países se reduzcan a lo que tienen, que den pruebas de buen sentido, y una vez que hayan puesto orden en la casa, soliciten ayuda externa, siempre que presenten proyectos definidos y aceptables a los organismos de crédito internacional, que los examinarán cuidadosa y prolongadamente”*⁵.

Profundiza asimismo el punto al señalar que *“Se aconseja gastar menos al que no tiene, no digamos para lo necesario; ni siquiera para lo indispensable. Nadie niega que en algunos sectores se dilapida; pero se trata de pequeños grupos privilegiados, a los cuales no alcanza esta política, que aún los exceptúa, como fácilmente se puede demostrar”*⁶.

El gasto público es fundamental para que el Estado lleve a cabo su

misión de dar bienestar y seguridad a sus ciudadanos, en un marco de responsabilidad y sustentabilidad. Eduardo Frei Montalva, en su pensamiento económico, incluye su visión humanista y cristiana donde el hombre está al centro de la preocupación, y en que el Estado y, más específicamente, el gobierno a través de su política fiscal, tiene un rol ineludible en propender hacia la equidad y la justicia social de todos sus gobernados, de este modo señala que: *“Nadie discute que en los presupuestos hay ‘Ítem’ que pueden corregirse; pero en el fondo no hay dónde disminuir un centavo, por lo menos en los grandes rubros, que son los que forman el gasto en obras públicas, salud, educación y aportes para energía, fomento, etcétera”*⁷.

La política monetaria que buscaba estabilizar los precios complementándola con las recomendaciones de orden fiscal y de reducción de gastos innecesarios, fue aplicada de tal manera, que se redujeron aquellos gastos fiscales que afectaban a los sectores menos organizados y con pocas posibilidades de torcer la mano a una política de austeridad, que son justamente los más vulnerables de nuestro país, cuestión que el Presidente Frei fustiga, como queda graficado en sus palabras:

“Esta política aplicada a Chile significa reducir un presupuesto que apenas cubre nuestras necesidades substanciales; significa —y que es inútil dar argumentos— reducir el poder de compra de las grandes masas; restringir las importaciones. En una palabra, poner en orden la pobreza, si no la miseria.

La teoría es que estos frenos estabilizan, pero ¿a qué precio? Que respondan los

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.* p. 4.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

*proprios hombres de empresa. Se pueden estabilizar y aún bajar los precios, si la gente no compra. Hay muchas maneras de estabilizar: pero ésta no es sólo inadecuada, sino funesta para un país subdesarrollado*⁸.

Diagnóstico general de la economía

Al iniciar su mandato, el Presidente Frei da cuenta del contexto de crisis en que recibe el país, una época de grandes cambios políticos en nuestro continente y crecientes demandas sociales de los pueblos cansados de ser postergados. Aun cuando en el siglo pasado hubo intentos por mejorar la situación de los trabajadores y de los sectores marginados de la sociedad, éstos no lograron mejoras significativas, sobretodo en un país que entre otros problemas contaba con estructuras productivas que tendían a la explotación de los trabajadores, especialmente en el sector agrícola, una inflación galopante, donde el acceso a una vivienda digna era casi un imposible, la educación era restringida sólo a las clases más acomodadas, en fin, un conjunto de inequidades que el gobierno del Presidente Frei trataría de corregir, buscando marcar un punto de inflexión respecto a sus predecesores hacia un desarrollo inclusivo.

Así, el Presidente Frei expresaba que *“La crisis no es propia de Chile solamente. Afecta a todos los países latinoamericanos. Su problema común es la necesidad de concebir un régimen político nuevo que sea capaz de superar los obstáculos*

*que impiden el desarrollo económico y la realización de la justicia social sin sacrificar la libertad*⁹.

En cuanto a la situación económica, expresaba su preocupación por el estancamiento que mostraba nuestra economía, así como la incapacidad de ésta para lograr una distribución del ingreso que permitiera a las familias, al menos, cubrir sus necesidades fundamentales. Al respecto señalaba ante el Congreso:

*“Desde el punto de vista económico, se expresa en la lentitud con que aumenta nuestra capacidad para mejorar el nivel de vida del hombre medio. De continuar así nos tomará tres generaciones, 45 años, conseguir duplicarlo, ya que entre 1940 y 1963 la tasa de crecimiento de la renta por persona fue de 1,5% anual. Se expresa también en la extrema desigualdad con que se distribuyen los frutos del esfuerzo económico. A fines de 1964, el 37% de las familias chilenas tenían un ingreso inferior a un sueldo vital anual y participación del 8% del ingreso total del país. El 65% de las familias percibían menos de dos sueldos vitales anuales*¹⁰.

El control de la inflación requería ser nuevamente puesto en la agenda político-económica y era necesario desarrollar medidas innovadoras y eficaces. Insistía el Presidente Frei en la necesidad de que la gente comprendiera los efectos nefastos que puede llegar a tener una inflación descontrolada, lo que expresaba en los siguientes términos:

“La inflación crónica y la reducción continua del valor de la moneda nacional

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Frei Montalva, Eduardo, Primer mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 25 de mayo de 1965. Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1965, p. 5.*

¹⁰ *Ibíd.*

es otro de los síntomas de la crisis. Es preciso llamar la atención una y mil veces con respecto a que el fenómeno inflacionario se ha venido intensificando a lo largo del tiempo. En el promedio de la década de 1930, los precios aumentaron a una tasa anual igual a 5,8%, tasa que subió al 17,7% en el decenio de 1940 y al 38% en el decenio de 1950. En la presente década, iniciada con un breve período de retención inflacionaria, en los dos últimos años ha alcanzado un promedio de 42%”¹¹.

La posición internacional de la economía chilena se había deteriorado, esto lo reflejaba, en parte, la Balanza Comercial. Según cifras del Banco Central (ver tabla 1), las preocupaciones del Presidente Frei tenían asidero, como lo manifiesta la Balanza Comercial en Chile entre 1960 y 1964, que evidencia una situación deficitaria hasta el año 1964.

Tabla 1: Balanza Comercial, 1960-1964. Millones de dólares.

Año	1960	1961	1962	1963	1964
Balanza Comercial	-85,7	-154,2	-87,8	-61	-17,9

Fuente: “Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000”, Banco Central de Chile.

Nota: Antigua versión de Balanza de Pagos (base 1977) no comparable con períodos posteriores.

Al respecto, el Presidente Frei aseveraba “*En cuanto al valor internacional de nuestra moneda, en un período de apenas 20 años, el precio del dólar ha subido de 32 pesos en 1945 a alrededor de 3.200 pesos en 1965, o sea, 100 veces más. Si continuamos por ese camino llegaremos al caos*”¹².

El retraso en los sectores productivos de nuestra economía se traducían no sólo en un lento crecimiento de éstos, sino que también, imponía duras condiciones financieras para el pequeño productor y generaba trabajos precarios. De acuerdo a la visión del entonces Senador Frei, esto se manifiesta en que:

“Nuestros agricultores pagan abonos caros; carecen de crédito suficiente y obtienen la maquinaria con enormes recargos; trabajan aislados y sin caminos convenientes; no obtienen, en muchos rubros, precios adecuados, y disponen de trabajadores que reciben salarios que no llegan a un escudo o dólar por día.

Nuestra industria, trabajando para un mercado pequeño, vive con altos costos y con una protección aduanera que es necesaria, siempre que no conduzca al monopolio y al abuso de quien carece de competidor”¹³.

Asimismo, en la campaña presidencial, el candidato a la Presidencia, Eduardo Frei Montalva, diagnosticaba un estagnamiento de los sectores productivos más importantes de nuestra economía considerando su participación en el PIB, además de criticar la política de gasto público que no estaba enfocada en lo verdaderamente importante para

¹¹ *Ibid.* p. 6.

¹² *Ibid.* p. 6.

¹³ Frei Montalva, Eduardo, *Chile Necesita Crecer...*, op. cit. p. 3.



Eduardo Frei Montalva como candidato presidencial en 1958, junto a trabajadores de la zona de Cartagena-San Antonio.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

la reconstrucción post-terremoto y progreso del país.

Tabla 2: Porcentaje* retenido por Chile de las utilidades brutas de la producción de la Gran Minería del Cobre, 1925-1971.

Antes 1925	25-40	41-51	52-60	61-70	1971
Alrededor de 11	38	58	61	66	Nacionalización

Fuentes: 1925-1951: Reynolds (1965) 1952-1970; Ffrench-Davis (1974).

*El porcentaje corresponde a la mediana del porcentaje anual de cada período.

Nuestros recursos naturales han sido nuestra principal fuente de ingresos, como es el cobre, nuestra vocación ha sido ser un productor meramente extractor del recurso, (como se puede ver en tabla 2, donde se presenta la evolución del porcentaje de utilidades retenidas por el Estado entre 1925 a 1970). El Presidente Frei, consciente de la oportunidad que significaba avanzar, por ejemplo, en áreas tales como el desarrollo de nuevos productos derivados del cobre, lo cual se traduciría en una inversión que a futuro redituaria mayores beneficios a todos los chilenos y haría más competitivo a nuestro sector exportador, con ocasión de la evaluación de la situación económica en 1960 señalaba:

“Y todo ello se agrava debido a un inadecuado aprovechamiento de nuestros recursos básicos, como ocurre con el cobre, que debiera venderse en todos los mercados y refinarse en una proporción creciente en nuestro propio país. De esta manera, hasta los africanos comienzan a adelantarnos en el proceso de refinación y en la libertad para comerciar”¹⁴.

El año 1964, con ocasión de la Marcha de la Patria Joven, en plena campaña presidencial, en aquel memorable llamado a los jóvenes a ser los constructores de una sociedad más justa, el entonces candidato Eduardo Frei marcaba el rumbo que a su juicio debía tomar nuestra economía donde el rol de la juventud es clave. Expresaba:

“Con ustedes vamos a construir el desarrollo económico de Chile.

Vamos a levantar la condición de la agricultura chilena, para que la tierra alimente al pueblo de Chile. Esta será una tarea de la más alta prioridad en mi Gobierno.

Vamos a desarrollar la industria. Chile tiene un definido destino industrial por la calidad de sus trabajadores, sus materias primas y por su tradición de nación laboriosa. La Patria les debe dar a ustedes trabajo. A vosotros, miles de jóvenes; trabajo en nuevas industrias modernas, en ampliaciones de las que existen, en usinas que elaboren, transformen y exploten nuestra riqueza. Realizaremos este esfuerzo industrial para elaborar los productos alimenticios y darle valor al trabajo del campo”¹⁵.

¹⁴ Frei Montalva, Eduardo, *Chile Necesita Crecer...*, op. cit. p. 6.

¹⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Discurso de la Patria Joven. 1964”, en: Frei Montalva, Eduardo y Oscar Pinochet de la Barra (comp.), *Eduardo Frei M, 1911-1982: obras escogidas (1931-1982)*, Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, pp. 292-296, p. 294.

Continúa Frei poniendo acento en los ejes de su política económica y que en el futuro marcarían no sólo nuestro desarrollo económico, sino también, nuestro desarrollo social:

“Vamos a hacer una audaz política minera para que refinemos, fundamos, industrialicemos el cobre y el hierro chileno y para que el interés de Chile, representado por el Estado chileno, sea el que diga siempre la palabra directora respecto al comercio y al destino y a las condiciones en que se van a trabajar los productos chilenos en nuestro país.

Vamos a conquistar los mercados del mundo, para que no sólo salga de nuestro país el fruto y la tierra bruta, sino que los productos elaborados por el trabajo chileno convertidos en algo noble y de valor. No nos vamos a encerrar. Vamos a salir a luchar con brazos chilenos, con productos chilenos, con imaginación a los mercados del mundo”¹⁶.

Asimismo, en el plano de la gestión del Estado y adelantándose a su época, esboza los lineamientos de la participación ciudadana en el control de la gestión pública y la responsabilidad social de las instituciones, al afirmar que:

“[...] Yo creo que para realizar esta tarea ustedes tienen que ser como los grandes guardianes. La juventud no sólo es entusiasmo. Para que la juventud pueda significar algo para el país, tiene que tener el corazón limpio y puro. Una alta moral está perdiendo Chile. Está cansada de ver cómo algunos lucran y se aprovechan. La gente quiere honestidad en la dirección”¹⁷.

Aspectos económicos del programa de gobierno

En su primer discurso ante el Congreso Nacional el 21 de mayo de 1965, el Presidente Frei manifiesta su optimismo sobre el futuro del país y la confianza en que se superaría la crisis ya descrita por la vía democrática y en libertad. Asimismo, presenta su programa de gobierno, el cual no estaba dispuesto a modificar respetando así la voluntad popular que votó por un programa de reformas profundas que comprendía la reforma agraria, la chilenización de nuestros recursos naturales, un mayor dinamismo del desarrollo económico como un medio de asegurar trabajo para todos y combatir la miseria, una reforma previsional, la modernización de las instituciones, entre otras. Asimismo, el Estado debía tener un liderazgo para aglutinar, movilizar, cooperar y coordinar los esfuerzos del gobierno, los trabajadores y los empresarios para que el país pudiera alcanzar mayores niveles de crecimiento económico y a su vez alcanzar una mejor distribución de los frutos del desarrollo y la reducción de la desigualdad de los ingresos.

En la década de los años 60, época de confluencia de diferentes corrientes de pensamiento, muchas veces antagónicas, la postura adoptada por el gobierno demócratacristiano no estaba libre de críticas y para llevar a cabo su programa de gobierno necesitaba el apoyo de los parlamentarios. En ese sentido, el Presidente Frei expresaba su convicción de estar en la senda correcta considerando las experiencias

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.* p. 295.

seguidas por otras naciones y que había que evitar.

“La revolución del desarrollo económico de los países capitalistas en el siglo XIX se realizó sacrificando el consumo de los pobres; esta fórmula, que está en contra de nuestros principios morales, no es tolerable en los tiempos modernos. Los comunistas, por su parte, han reducido el consumo por la vía de la eutanasia de la clase capitalista y de la preferencia implacable de la inversión sobre el consumo de la masa. Esta fórmula también está en contra de nuestra doctrina. Nuestro camino está en que reduzcan su consumo los que tienen más, es decir, ese 35% de la población que recibe ingresos superiores. El 65% restante de la población también debe ahorrar, pues nadie debe sustraerse a la tarea de construcción del desarrollo económico nacional, pero debe hacerlo sin sacrificar el nivel mínimo de consumo de un gran sector que en la actualidad es extremadamente bajo. Dando a ese grupo un aumento rápido de ingreso por la vía de una política apropiada de salarios mínimos e incorporándolos al mismo tiempo a un plan de ahorros, podrán mejorar su nivel de consumo lentamente y más rápido después”¹⁸.

Desde un punto de vista macroeconómico, el crecimiento está íntimamente ligado a la capacidad de ahorro de un país y de la inversión, lo que no tiene un efecto inmediato, pero sí en el crecimiento en el mediano y largo plazo, pues el ahorro implica sacrificar consumo presente que redituará en un mayor consumo en el futuro. Las expectativas que se creaban en la población también debían moderarse. Lo anterior se refiere a que en economía, las medidas que se implementen no necesariamente tienen efectos inmediatos y en ocasiones

no se obtienen los resultados esperados sino hasta que las reformas e instrumentos utilizados alcanzan un cierto nivel de madurez, por ello, el Presidente Frei expresaba:

“Mi Gobierno adoptará todas las medidas que sean necesarias para fomentar el ahorro, desde la reforma de las instituciones existentes y la creación de otras nuevas hasta el establecimiento de normas legales de ahorro obligatorio y la supresión de consumos suntuarios.

Tampoco podrá haber desarrollo económico sin disciplina y trabajo duro.

Durante estos primeros años de despegue hacia la prosperidad tendremos que combatir toda tendencia a reducir el número de horas de trabajo semanal, favorecer la limitación de feriados, y evitar las pérdidas de producción por huelgas y por trabajo lento. Los dirigentes sindicales del país tienen que comprender esto y afrontar de una vez por todas sus responsabilidades como chilenos en las tareas de la hora presente. El pueblo entero tiene que comprender que estamos embarcados en una tarea histórica de gran envergadura, cuyo proceso es difícil y durante el cual no se pueden resolver todos los problemas al mismo tiempo. Tiene que comprender y lo sabe, cual es la gravedad de la situación económica y social en que recibí el país”¹⁹.

Posteriormente, abunda en lo titánico de la transformación de la economía nacional, y las múltiples aristas de los cambios necesarios para su modernización:

¹⁸ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, op. cit. p. 14.

¹⁹ *Ibid.* p. 14.

“En las condiciones modernas una nación no puede progresar de un modo satisfactorio si su economía no se expande rápidamente en condiciones de estabilidad monetaria y de justa distribución del ingreso, y tampoco puede hacerlo si conviven en ella una minoría que controla el poder y una mayoría excluida de su ejercicio.

El estancamiento económico, la desigualdad en la distribución del ingreso, la marginalidad de extensos sectores, la inflación, la falta de representatividad, el anacronismo y, por lo tanto la ineficiencia de las organizaciones son todos factores que agudizan los inevitables conflictos que existen en toda sociedad.

Por último, es un síntoma muy importante de nuestra crisis el fracaso de generación tras generación en la tarea de elaborar una imagen de lo que deseamos ser como nación, y como integrantes de una comunidad de naciones, imagen que es indispensable para movilizar el vigor latente de los pueblos. Los ensayos que se han hecho han sido débiles y sin consecuencias, porque no hemos orientado nuestros esfuerzos a mirar lo que somos y lo que seríamos capaces de ser. Como pensadores sociales hemos sido hasta ahora los grandes imitadores de la historia y de la teoría de otros pueblos”²⁰.

Ejes de su programa de gobierno

El programa económico del gobierno del Presidente Frei se articuló sobre la base de varios ejes, de los cuales nos centraremos en aquellos

que trascienden su período presidencial, Ricardo Ffrench-Davis hace una síntesis al respecto:

“El programa comprendía reformas sociales, políticas y económicas de gran profundidad para esos años. Entre las transformaciones sociales y políticas propuestas destacaban la iniciación de una amplia reforma agraria destinada a terminar con el latifundio, una reforma de la Constitución Política del Estado, un mejoramiento apreciable en las oportunidades y calidad brindadas por la educación, y la creación de la Consejería Nacional de Promoción Popular”²¹.

Asimismo, comprendía institucionalizar la planificación económica a través de la creación de la Oficina Nacional de Planificación Nacional (ODEPLAN), entre cuyas metas destacan: triplicar la tasa de crecimiento del ingreso per cápita (vía aumento del ahorro nacional y aumento del empleo, entre otras), la redistribución del ingreso (mediante una política de gasto enfocada en educación y salud; estandarización de asignaciones familiares y un sistema tributario progresivo) y la reducción de la inflación.

Entre otras medidas también establecía:

- Reducir el déficit de la Balanza de Pagos que se arrastraba por décadas, con un impulso del sector exportador y una renegociación del servicio de la deuda externa.

²⁰ *Ibíd.* p. 6.

²¹ *Ffrench-Davis, Ricardo, Políticas económicas en Chile..., op. cit. p. 52.*

- Cambios en la dirección de la Política Monetaria del Banco Central. Esto se lograría con un Directorio conformado por representantes del sector público, que, a su vez, incluía una coordinación de las políticas macroeconómicas (política monetaria y fiscal, de manera que la implementación de ambas fuera consistente con las metas esperadas).
- Apertura y acceso al crédito para las Pequeñas y Medianas empresas.
- Programa de vivienda, en el cual el Presidente Frei planteó una ambiciosa política habitacional, cuyos fundamentos sintetiza al señalar:

“En cuatro años del actual Gobierno (de Jorge Alessandri), tomando la actividad pública y privada, se han construido o proyectado 122 mil viviendas. Magnífica labor. Pero sin disminuir al Gobierno, yo planteo otro problema que no es político; en estos cuatro años la población ha aumentado en 800 mil personas. Como el grupo familiar se calcula en el propio Plan estatal en 5,5 personas, se requeriría para este solo efecto, 145 mil viviendas. Por otra parte, se destruyeron 58.700 viviendas en el terremoto y se calcula que cada año se destruyen por vejez, demolición u otras razones, 7.000, lo cual totaliza 28 mil viviendas.

En una palabra, ‘para que el déficit no aumente’ se requerirían 230.000 casas nuevas y se han construido 122.000; o sea, el déficit ya existente de más de 300 mil viviendas aumenta ahora con otras 108.000”²².

- En Educación, asimismo, el acceso y las paupérrimas condiciones en que ésta se desenvuelve son graficados por Frei al evaluar la situación en que recibe el país en materia educacional:

“Más de medio millón de niños quedan anualmente al margen de los beneficios educacionales; la casi totalidad de los locales escolares exhiben la vergüenza de sus ruinas, que a diario ponen en peligro la vida del alumnado; carecen de atención médica y dental.

Los centros de padres y apoderados, frente a esta realidad descarnada deben invertir, con enormes sacrificios, ingentes sumas de dinero para paliar, siquiera en parte, algunos de estos tremendos problemas y permitir, de este modo, la continuidad del estudio de sus hijos. Entre tanto, los presupuestos de otras reparticiones, no tan fundamentales como la enseñanza pública, se hipertrofian año tras año y los compromisos electorales con sus frondosos árboles impiden ver el bosque de necesidades. De allí los justificados movimientos del estudiantado y la rebeldía que con tanta razón comparten los padres de familia. —Al respecto Frei ha dicho— La educación será la primera inversión del país”²³.

Todas estas transformaciones, debían venir a marcar un punto de inflexión, en tanto el programa de Frei buscaba dar un giro que pusiera el bien común en el centro de la economía y el desarrollo. *“El mundo económico, basado en el lucro y en la posesión de los medios de producción por una categoría exclusiva, que tiene asimismo la dirección, está desapareciendo; y su rem-*

²² Frei Montalva, Eduardo, *Por qué triunfará Frei*, Imprenta Fantasía, Santiago de Chile, 1963, p. 14.

²³ *Ibid.*



*Presidente Eduardo Frei Montalva inaugurando una planta desalinizadora en Antofagasta en 1969.
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

*plazo por una economía dominada por la idea del bien común y el servicio colectivo, deberá imponerse*²⁴.

En su última cuenta pública el 21 de mayo de 1970, recordaba cómo la preocupación por la transformación económica fue una constante, que se expresó en un programa que marcó su gobierno desde el primer año de administración:

“En 1964, antes de llegar al Gobierno, presenté al país un Programa. No era el programa tradicional. Era un programa concreto y específico que implicaba un compromiso con la nación. Más de dos mil profesionales técnicos y trabajadores —muchos de la más alta calificación— cooperaron en su elaboración durante más de dos años y se reunieron en congresos y comisiones permanentes hasta concretarlo en políticas y medidas específicas.

*Este programa electoral fue el mismo que señalé como plan de Gobierno en mi primer Mensaje el año 1965*²⁵.

En lo que resta de este capítulo se entrega la mirada de la economía chilena del Presidente Frei, al inicio de su gobierno (primera cuenta anual, 1965) y al término de éste (sexta cuenta anual, 1970), para fines ilustrativos de su pensamiento.

Los párrafos siguientes, basados en la primera Cuenta Anual del Pre-

sidente Frei, sintetizan el contexto en que se recibió el país y las líneas matrices del programa económico de su Gobierno, en la que destacan la evaluación concreta, pragmática y certera de los desafíos que se afrontarían, pero a la vez, cargada de valores humanistas y preocupación por todos los ciudadanos. Sus palabras reflejan su capacidad de comprensión de los problemas y sus soluciones holísticas y transversales, impulsando un gobierno que convocaba a todos a construir una revolución en libertad.

La situación nacional en 1965 y el programa de gobierno

El año 1965 se produjo en el país un sismo que afectó a la zona central, el que causó graves daños y obligó a ajustar los gastos originalmente presupuestados. Es por ello que el Presidente Frei con ocasión de su primera cuenta pública señaló, en primer término, el drama humano que significó ese desastre natural: *“No podría dejar de referirme en esta ocasión al sismo del 28 de Marzo, produjo graves perjuicios materiales y —lo que es más penoso— 87 muertos y 222 desaparecidos*²⁶.

Además, se provocaron daños materiales por una cifra en torno a los 500 millones de escudos. La evaluación de los efectos dio como resultado que *“El sector más afectado ha sido la vivienda. Hay 21.000 viviendas que*

²⁴ *Ibid.* p. 16.

²⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Sexto mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de mayo de 1970*, Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1970, p. 77.

²⁶ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del...*, *op. cit.* p. 89.

*se destruyeron o han debido ser demolidas y 70 mil que deberán ser sometidas a reparaciones. En el sector público el efecto más agudo se dejó sentir en las escuelas, hospitales y edificios públicos*²⁷.

En cuanto a la acción oportuna de su Gobierno para hacer frente a estos hechos el Presidente Frei señalaba ante el Congreso:

“Pasada la primera emergencia, el Gobierno concentró sus esfuerzos en dos aspectos fundamentales: dotar de techo a aquellas familias que lo perdieron y habilitar las escuelas y edificios públicos más esenciales.

*La llamada ‘operación techo’, concebida por el Ministro de Obras Públicas, ha sido encarada en su forma de emergencia a través de una oficina coordinadora de todos los servicios públicos, Fuerzas Armadas, Carabineros y Universidades*²⁸.

Este esfuerzo solidario del Estado, de los propios damnificados y de la sociedad civil por resolver prontamente la falta de viviendas para las víctimas del desastre, dio sus frutos y así lo consigna el Presidente Frei al señalar que:

“El éxito sin precedente de esta operación que debe enorgullecer al país queda de manifiesto al conocerse las cifras alcanzadas. En efecto, a las cuatro semanas de ocurrido el sismo se había entregado a los damnificados sin recursos sobre seis mil viviendas de emergencia. En la quinta semana se subieron a siete mil, y hoy cuando pronuncio estas palabras podemos exhibir cifras de 9.500 viviendas.

Por otra parte, se han establecido créditos especiales de reparación y reconstrucción a través de CORVI, el Banco del Estado y la CORFO. Los dos últimos destinados preferentemente al sector agrícola donde el efecto destructivo fue especialmente agudo.

*A los pequeños propietarios agrícolas se les está proporcionando ayuda técnica y de materiales a través del LINDAP, y habitacional, por medio de la oficina coordinadora de la ‘operación techo’*²⁹.

Recalca a su vez la importancia del accionar en unidad de la sociedad en su conjunto, al afirmar que:

*“A juicio del Gobierno el éxito extraordinario que se ha alcanzado es el resultado exclusivo de esta magnífica unidad de voluntades y esfuerzos en una verdadera integración nacional que —como ejemplo— puede señalar que están abiertas todas las posibilidades cuando realmente queremos hacer algo con el respaldo de todo el pueblo*³⁰.

Insiste también en la unidad nacional para hacer frente al nuevo escenario financiero del Estado debido a las inclemencias de la naturaleza cuando dice:

“Yo quiero llamar la atención al país que hasta ahora el Gobierno ha tenido que afrontar los tremendos efectos de este sismo como una carga adicional a los ya señalados a lo largo de esta exposición, y como un nuevo factor amenazante

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.* p. 90.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

*de nuevas presiones inflacionarias. Es por esto que más que nunca se justifica el que todos los sectores de la nación nos ayuden no sólo a sostener el programa, sino también a superar este gravamen adicional*³¹.

El Gobierno del Presidente Frei, tal como se explicitó en los puntos anteriores, recibió las finanzas públicas en condiciones desmejoradas y agravadas por los gastos imprevistos producto del terremoto del 28 de marzo. Por ello, en su primera cuenta pública, el Presidente Frei hace un balance centrado en los problemas de financiamiento identificando sus causas, a través de una visión integral de la situación del país. Desde una mirada macroeconómica plantea soluciones con visión de largo plazo, incorporando las modificaciones para fortalecer la institucionalidad del Estado, incrementar los recursos de éste, implementando medidas para facilitar el comercio internacional y, asimismo, el desarrollo del país y de su pueblo.

“Estamos convencidos que el estancamiento de la economía chilena se debe en gran medida a las limitaciones que impone a la capitalización la gran escasez de divisas que sufre el país. En forma paulatina hemos visto reducirse a lo largo del tiempo la relación entre el crecimiento de las exportaciones y el crecimiento del producto geográfico bruto. En circunstancias que hace 20 años exportábamos el 16% del producto, en la actualidad sólo exportamos el 10%. Al mismo tiempo, el déficit en cuenta corriente de nuestra balanza de pagos alcanza al 17% de nuestras importaciones, lo que demuestra en forma dramá-

*tica la necesidad de reorientar hacia la exportación nuestro esfuerzo productivo y, al mismo tiempo, utilizar las divisas de que disponemos en forma mucho más severa*³².

De este modo, la estrategia de desarrollo se articulaba sobre la base de tres políticas que constituían sus ejes:

1. Una política minera:

“Mi Gobierno ha considerado que la explotación de sus recursos mineros para fines de exportación es la principal palanca que puede aplicar para obtener en forma rápida un cambio en las condiciones de nuestro comercio exterior y de nuestra balanza de pagos. En consecuencia, su política no es la de reservar esos recursos para el futuro, sino la de aplicarlos hoy en la más grande medida para la expansión de nuestra economía y el bienestar de nuestro pueblo.

*Para cumplir este objetivo con la urgencia necesaria, se considera indispensable el aporte de inversiones extranjeras para la explotación en gran escala de esos recursos, ya que en estos momentos escapa a las posibilidades nacionales, a condición de que se asegure en todo caso la primacía del interés nacional, tanto en la producción y utilidad, como en el comercio de los productos mineros*³³.

2. Política de Chilenización del cobre, de la energía eléctrica y de las telecomunicaciones; y

³¹ *Ibid.* p. 91.

³² *Ibid.* p. 21.

³³ *Ibid.* pp. 21-22.

3. Política de Comercio exterior:

“Naturalmente que no se trata sólo de intensificar las exportaciones mineras, ni de satisfacernos con estos acuerdos. Orientaremos todo nuestro esfuerzo en todos los campos a este objetivo.

El éxito de nuestra política de comercio exterior depende en gran medida del estímulo que seamos capaces de darle a las exportaciones y ordenamiento del control de las importaciones.

El Gobierno ha presentado un proyecto al Congreso destinado a remplazar el sistema de devolución de impuestos a los productos que se exportan, establecido en el DFL N° 256, de 1960”³⁴.

A lo que luego ahondó en detalles respecto a las trabas institucionales que enfrentan los exportadores:

“...Hoy día nuestras organizaciones administrativas son totalmente inadecuadas. El desorden es lamentable, de tal manera que cualquier exportador no sabe si tiene que dirigirse al Ministerio de Agricultura, o de Economía o al Banco Central, o a la Corporación de Fomento. Tal es la anarquía que existe”³⁵.

En el plano microeconómico, la Política de Desarrollo Industrial se concibe como el factor dinámico del desarrollo del país y como fuente

de nuevos empleos para hacer frente a la tasa de crecimiento de la población, es decir, es un elemento de equidad intergeneracional, dado que se observaba un importante crecimiento de la fuerza de trabajo junto a una expansiva urbanización.

Para el Presidente Frei, la producción industrial tenía la responsabilidad de dar empleo estable y bien remunerado, y por ello consideraba relevante fomentar el emprendimiento industrial, de esta forma pone los énfasis de su Política Industrial señalando:

“El establecimiento de una política industrial positiva, que permita restablecer el dinamismo de este sector y cumplir las destacadas finalidades que he señalado, ha sido desde el primer instante una preocupación fundamental del Gobierno cuya materialización se ha visto postergada por la imposibilidad de obtener la aprobación oportuna de las leyes normativas presentadas a la consideración del Congreso”³⁶.

Más específicamente, en relación a la actividad privada al finalizar los ejes de la Política Industrial señaló:

“Las políticas que he descrito darán un fuerte impulso al sector privado, pues, a pesar de los pesimistas, tengo fe en la capacidad empresarial de los chilenos en su sentido patriótico y en el convencimiento por parte de la actividad privada de la enorme responsabilidad que le cabe en la tarea de vencer los obstáculos y resolver los problemas que impiden el progreso del país”³⁷.

³⁴ *Ibid.* p. 26.

³⁵ *Ibid.* p. 27.

³⁶ *Ibid.* p. 29.

³⁷ *Ibid.* p. 31.

Dentro de esta política resalta las iniciativas orientadas a una mejor regulación de los sectores productivos, de este modo planteaba:

“Desde luego, el Gobierno desea la creación de un Ministerio de Industria y Comercio, que agrupe a la industria, al comercio interior y exterior. Es un hecho sabido que hoy día, pese a la importancia de estos dos sectores que en conjunto representan más del 40% del ingreso nacional y que dan ocupación a más del 25% de la población activa, no existe el organismo a nivel ministerial en el cual se encuentre centralizada la responsabilidad de orientación, administración y definición de políticas de estas materias, pues el actual Ministerio de Economía no cumple con estas funciones sino en forma muy parcial”³⁸.

Por ello, Frei propuso al país las siguientes medidas específicas en el ámbito económico y productivo:

Fomento industrial:

“El Gobierno se propone reglamentar el Fomento Industrial bajo principios más simples³⁹, más eficaces, menos engorrosos y más justos a través de una Ley de Promoción Industrial que le de estabilidad y racionalidad al tratamiento de estas actividades. En estos estudios se tendrá presente la legislación

que protege al inversionista extranjero así como la concordancia necesaria con el tratamiento que recibe el inversionista nacional. Naturalmente esta Ley de Promoción Industrial irá acompañada de una Ley de Comercio Exterior que organice y simplifique los trámites actuales de exportación, promueva los arreglos comerciales, estimule e incentive la exportación de toda clase de productos y manufacturas chilenas utilizando para ello los procedimientos que ya han demostrado su efectividad en otros países tales como el “drawback” —para el cual presenté oportunamente un proyecto de Ley que desgraciadamente no recibió del Parlamento la atención urgente que tal estímulo requiere— los créditos de exportación y otras medidas”⁴⁰.

Sector Agrícola:

“Como parte de esta política industrial, pero al mismo tiempo para mejorar sustancialmente las condiciones de la agricultura y sobre todo del pueblo consumidor, el Gobierno tiene bajo estudio una política y un plan de realizaciones que permita mejorar los sistemas de distribución y comercialización y que tienda a satisfacer dos propósitos simultáneos. El primero, mejorar las ganancias del productor agrícola sin aumentar los precios del consumidor, y el segundo, incorporar al campesinado al mercado habitual de los productos industriales de consumo y sobre todo de los bienes durables que hoy día están fuera del alcan-

³⁸ *Ibíd.* p. 29.

³⁹ *Haciendo referencia a los beneficios fiscales y subsidios vigentes en la época y la necesidad de una Política de Desarrollo Industrial, el Presidente consignaba: “Concordante con estas medidas de organización administrativa es preciso reconocer que hoy día existen numerosas leyes referentes a las más diversas materias tales como el desarrollo de determinadas zonas del país, o rubros industriales particulares, a la instalación de industrias nuevas o al origen de los capitales (inversiones extranjeras) etc., disposiciones todas que han creado un conjunto de tratamientos tributarios, cambiarlos, estímulos y subvenciones directas especiales. Más que ayudar a un desarrollo industrial armónico y dinámico, tales medidas han provocado distorsiones en la ubicación y en el tamaño de las industrias, transferencias absurdas de recursos financieros y humanos de un lado a otro, inestabilidad y por lo tanto especulación en determinados rubros de actividad, resultados éstos que los empresarios son los primeros en reconocer que, en conjunto, constituyen elementos de complejidad, injusticia e irracionalidad que no favorecen en absoluto desde un punto de vista nacional las buenas intenciones que se tuvieron al dictarlas”.* *Ibíd.* p. 30.

⁴⁰ *Ibíd.*



*Eduardo Frei Montalva reunido con operarias y operarios textiles de la fábrica Vestex.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

*ce de esta inmensa proporción de la población. Estos ambiciosos objetivos los calificaría como un programa de “integración nacional” que, en el concepto de mi Gobierno, tiene igual trascendencia que el programa de integración latinoamericana a que me refiero en otros acápite de este Mensaje*⁴¹.

Créditos:

“El Gobierno está preocupado de fortalecer los recursos de créditos externo e interno para favorecer la inversión especialmente en aquellas actividades industriales que permitan producir más y mejores insumos para la agricultura, mayor cantidad y diversidad de productos de exportación, de calidad y precios competitivos en el mercado internacional o de ALALC y bienes de consumo y durables en condiciones tales que puedan estar al alcance del pueblo. A este respecto sólo quiero mencionar que en un primer esfuerzo tenemos en estado avanzado de gestión, líneas de créditos externos para ser operadas por CORFO por un monto de US\$ 16.000.000 de diversas fuentes aparte de los recursos que podemos destinar a estos mismos fines de ciertos créditos de propósito general otorgados por distintos países. Pese a la estrechez de la situación fiscal disponemos además de una línea de créditos por 25 millones de escudos para ayudar a estas inversiones privadas con préstamos en moneda nacional.

Aparte de esta acción crediticia directa del Estado canalizada a través de la Corporación de Fomento, el Gobierno está dispuesto a ayudar a través del descuento de operaciones y otros medios, a la creación de un Banco Privado de Fomento que cumpla con los sanos criterios de selección y de supervisión de las

*inversiones y de la operación de las empresas que contribuya a desarrollar*⁴².

Entre los años 1966 y 1969, sus cuentas anuales ante el Congreso Nacional de Chile consignaron los logros que estaba alcanzando su gestión en materia económica y social, así como también, los obstáculos que surgieron durante esos años⁴³. Los avances económicos se apreciaban en la creación, a fines de 1964, de lo que hoy conocemos como Ministerio de Desarrollo Social, es decir, la Oficina de Planificación dependiente de la Presidencia de la República:

*“que prestaba asesoría económica al Presidente y funcionaba con el apoyo del Departamento de Planificación y Estudios de la Corfo. Diseñó un exitoso programa de política económica que logró disminuir la inflación y elevar el crecimiento en 1965 y 1966. Este programa utilizó diversos instrumentos de política monetaria y cambiaria y un control de precios dirigido a una reducción gradual de la inflación de acuerdo a estimaciones de las presiones de costos”*⁴⁴.

Otros logros importantes en materia económica fueron el control de la inflación, aumento de la tasa de crecimiento de la economía, drástica reducción de la tasa de desocupación nacional, importantes avances en la distribución del ingreso y el acceso de los más desposeídos a una mejor dieta alimenticia. Se masificó, entre otros, el acceso a vestuario de mejor calidad, educación gratuita, vivienda, aumento de la infraestructura hospitalaria y mayores servicios de salud a la población. Estos logros redistributivos fueron, en parte, posibles gracias a la Política

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.* p. 31.

⁴³ Ver *Cuentas Públicas Anuales del Presidente de la República ante el Congreso Nacional entre los años 1967-1969*.

⁴⁴ Jorge Leiva Lavalle, *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina*, CEPAL-IPEA, Santiago de Chile, 2010, p. 27.

Tributaria impulsada durante su mandato; asimismo, la política fiscal con un fuerte acento en la inversión pública daba sus frutos en sectores como agricultura, educación, salud y obras públicas⁴⁵.

En su última cuenta pública en 1970, el Presidente Frei en sus palabras finales presenta lo que él llama “*una experiencia que se proyecta hacia adelante*”, donde con sencillez presentó los avances alcanzados en materia económica y su impacto en el bienestar de las generaciones de la época y futuras, reconociendo, a su vez, las debilidades que evidenciaba el país. Así afirmaba:

“Al iniciarse la década del 70, Chile enfrentará un período decisivo en su crecimiento como nación. Un análisis del país nos permite descubrir con claridad nuestras potencialidades de éxito y progreso, como también los síntomas serios de una crisis institucional y moral. Los factores de esperanza y de grandeza trabajan simultáneamente — como siempre — con los de pesimismo y derrota. Que predominen los unos sobre los otros será consecuencia de la lucidez con que seamos capaces de enfrentar nuestra realidad y del coraje necesario con que adoptemos vitales e imprescindibles decisiones.

El país en estos años ha vivido un profundo proceso de transformaciones y de cambios, cuyo dinamismo ha creado posibilidades y coyunturas que hacen inevitable un nuevo diagnóstico y un nuevo y decisivo esfuerzo, que lo oriente hacia un nuevo impulso de trabajo creador para consolidar lo hecho y proyectar nuevas condiciones de vida para cada uno de los chilenos”⁴⁶.

Del mismo modo, el desarrollo económico de Chile, que dio un giro hacia un mejor control y planificación de nuestros recursos, planteaba la necesidad de continuar en la profundización de la posesión de nuestros recursos naturales, el aumento de la inversión y una eficiente administración de los recursos físicos y financieros de modo de generar más riqueza y así lograr una distribución del ingreso más justa a través del rol activo del Estado. Con la convicción de estar en la senda correcta, el Presidente Frei afirmaba con optimismo que:

“En el orden económico Chile verá más que duplicada su producción de cobre y ya tiene el dominio, la dirección y el comercio de este metal.

El país está en camino de duplicar su producción de acero y, a través de nuevos consumos, consolidada su producción de carbón e incrementada la del hierro.

En la actividad agropecuaria ha alcanzado aumentos de producción no obtenidos en décadas anteriores, a pesar de la sequía. Y tiene hoy una red de comercialización agrícola que no existía y que es fundamental.

Ha visto nacer pujante una industria petroquímica; una industria automotriz que ha permitido más que triplicar su producción; ha visto nacer pujante y desarrollarse la industria electrónica y ampliarse considerablemente las industrias alimenticias, de celulosa, papel, plásticos, textil y metalúrgica.

El país dispone de una vasta red de telecomunicaciones y de televisión, y ha

⁴⁵ Ver Cuentas Públicas Anuales del Presidente de la República ante el Congreso Nacional entre los años 1967-1969.

⁴⁶ Frei Montalva, Eduardo, “Sexto mensaje del...”, *op. cit.* p. 77.

modernizado sus transportes con la importación masiva de nuevos equipos terrestres, urbanos, aéreos y marítimos. Ha mejorado sustancialmente su infraestructura en caminos, ferrocarriles, puertos y aeropuertos.

*Simultáneamente se han acelerado en estos años las instalaciones de energía eléctrica, de petróleo y de gas; y hemos dado los primeros y decisivos pasos en el campo de la energía nuclear*⁴⁷.

En el ámbito social de la política económica, los resultados de la inversión en viviendas, así como en otras áreas sociales, significaba un avance tan relevante que el Presidente Frei, con la convicción de haber cumplido con su pueblo, aseguraba:

“El país está en vías de resolver para todos los chilenos el problema de la vivienda y de la salud, ya que ha cumplido en estos aspectos —como lo he señalado— etapas muy importantes; al paso que la Reforma Agraria ha asegurado una rápida transformación en la estructura social y económica del campo chileno. Simultáneamente se han obtenido importantes avances en la legislación del trabajo.

*Por sobre todo eso, se han logrado, como primera prioridad, niveles educacionales que están abriendo oportunidades a todos, lo que permite esperar un óptimo aprovechamiento de nuestros recursos humanos*⁴⁸.

Hace 43 años atrás, el Presidente Frei hacía mención a la constitución de una comunidad nacional consciente de sí misma a través de la

Promoción Popular, como camino para terminar con la marginalidad material y espiritual, una concepción de redes sociales que hoy vemos que estaba en lo cierto. La importancia de las redes y la integración, no sólo era percibida como un bien para nuestra sociedad, sino también, para que el país se insertara en el comercio internacional, esto es integración al Mercado Común y al Pacto Andino.

Sabiendo que un nuevo gobierno tomaría el poder señalaba al respecto:

“Al control que el Estado tenía de las actividades básicas de la vida nacional, se han agregado el acero; la nacionalización del cobre; de la electricidad; y de las telecomunicaciones, lo que, junto a una balanza de pagos favorable, afirman nuestra independencia real.

(...) El próximo Gobierno —y esto quiero subrayarlo— podrá contar con serios planes sectoriales ya iniciados. Me refiero al plan agrícola, minero e industrial, sector este último en el cual hoy tenemos cerca de 100 proyectos específicos en estudio final.

*La elaboración de proyectos requiere tiempo y de una gran inversión. Tenerlos constituye un capital invaluable, pues en el mundo de hoy un proyecto seriamente estudiado es la base para obtener los financiamientos adecuados y para proyectar cualquier acción con seriedad*⁴⁹.

Aún cuando se avanzó en la protección de nuestros recursos, el Pre-

⁴⁷ *Ibid.* p. 78.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.* p. 79.

sidente Frei deja planteado un desafío para los futuros gobernantes, problema que hoy en día ha recobrado gran relevancia:

“Quisiera señalar, por último, otro gran objetivo nacional que estimo ha llegado a adquirir primera prioridad y del cual el país me parece no ha tornado suficiente conciencia.

Me refiero a la defensa de nuestro patrimonio nacional. En el breve período de una Administración es imposible emprender todas las tareas, solicitado como se está por otras que son urgentes y simultáneas. Pero a medida que se avanza es necesario revisar las prioridades. En Chile hay una conciencia muy aguda de tipo político para luchar por la recuperación de la propiedad de ciertos recursos naturales básicos, pero no hay una conciencia para defender la primera de nuestras riquezas, que es nuestra propia tierra y el agua”⁵⁰.

Continúa su argumentación:

“Esto no sólo exige una ley sino un acto de voluntad nacional. Yo pienso que si en la juventud chilena hay tantos ímpetus revolucionarios y tanta capacidad de esfuerzo y de generosidad, ¿cómo no comprende que si pronto no se forma una barrera forestal el desierto invadirá el Valle Central? ¿No sabe el país que ya hace cerca de 15 años que no cae prácticamente una gota de agua en la provincia de Atacama, donde antes florecían valles y bosques, de tal manera que Copiapó se llamó en el pasado San Francisco de la Selva? El Gobierno

ha hecho todo lo posible por realizar un plan nacional de reforestación, que por desgracia ha sufrido el embate de la sequía que aún perdura.

Es imprescindible defender nuestro suelo y, sobre todo, el agua, principal recurso que hoy preocupa a todas las naciones del mundo y que se requiere como elemento vital para la salud, la agricultura, la industria y la minería”⁵¹.

La nacionalización de nuestros recursos junto a una necesaria modernización y eficiencia de la gestión pública, llevó a una nueva institucionalidad en planificación y control de gestión. Por una parte, con la creación de la Oficina de Racionalización de la Administración Pública, se logró introducir *“en forma masiva la computación, que ya trabaja para cerca de 50 Instituciones del Sector Público. Se han creado, además, numerosos centros especializados para la formación y perfeccionamiento de los funcionarios administrativos”⁵²*. Y por la otra, la creación de ODEPLAN y una institucionalidad nacional y regional. Además de la elaboración de procedimientos que hasta entonces no existían.

En cuanto a las causas que dan origen a los factores negativos, el Presidente Frei los califica como:

“...una tendencia desproporcionada a favorecer aspiraciones ilimitadas, acompañada por una carrera sin freno en el ofrecimiento de ventajas, sin que exista conciencia de que, para colmar estas aspiraciones, es imprescindible un esfuerzo crea-

⁵⁰ *Ibid.* p. 87.

⁵¹ *Ibid.* p. 88.

⁵² *Ibid.* p. 79.

*dor, mayor trabajo, mayor disciplina y más ahorro nacional que permita invertir y crear nuevas fuentes de trabajo indispensables para darle ocupación y destino a los nuevos contingentes de población que se incorporan a la vida nacional*⁵³.

Expresión de estas presiones y aspiraciones ilimitadas, es lo que Frei denominó feudalismo, es decir:

“Cada grupo, de acuerdo con su capacidad de presión, pretende exigir del país más de lo que éste puede dar, sin importarle el bien común de toda la nación. Cada uno pretende obtener ventajas con desmedro de otros que no tienen la misma fuerza para negociar. Y siempre encuentran quienes apadrinen sus exigencias sectoriales en detrimento del bien colectivo.

*Si esta nueva conciencia feudalista continúa predominando sobre los intereses colectivos, el país será progresivamente desgarrado, y a los antiguos intereses de clases o de personas se sucederán los de los grupos organizados que pueden estar en todas las categorías sociales y que muchas veces no miden hasta qué punto están hiriendo el interés del resto de los chilenos*⁵⁴.

Así, estos factores más la situación de los partidos políticos que se vivía en esa época, impedía resolver, a su entender, *“dos de los más graves y profundos problemas que están destruyendo las posibilidades reales del desarrollo social y económico de Chile: la inflación, que todo lo perverte, y un sistema de previsión que nadie ignora que es insostenible para nuestra economía*⁵⁵.

La Revolución en Libertad

Al finalizar su última cuenta pública, el Presidente Frei hace una revisión en perspectiva y prospectiva de la *“Revolución en Libertad”*, de la cual extraemos aquellos elementos que a nuestro juicio están correlacionadas con el desarrollo económico. A este respecto, se destacan 3 tópicos centrales:

El primero de ellos dice relación con el rol del Estado:

“El legado profundo de nuestra Revolución en Libertad ya no es nuestro, porque ha sido hecho por el pueblo chileno. La necesidad de una reforma agraria dentro del espíritu de la ley, la igualdad de oportunidades para todos los chilenos para llegar a los más altos niveles del saber y la cultura, la dignidad de cada hombre y mujer chilena para organizarse libremente y luchar en defensa de sus legítimos derechos, la batalla por el perfeccionamiento de nuestra soberanía nacional y su real independencia al recuperar el dominio de sus riquezas básicas, la modernización de nuestras actividades en todos los ámbitos de la vida nacional, y tantas otras realidades que hace sólo seis años parecían tan lejanas, ya son hoy parte de nuestra manera de ser y de sentir. Son, por lo tanto, irreversibles y nadie podrá actuar en el futuro desconociéndolas.

*Los cambios en democracia permanecen en el tiempo, porque se perpetúan gracias al apoyo y al convencimiento de las mayorías*⁵⁶.

⁵³ *Ibid.* p. 80.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.* p. 81.

⁵⁶ *Ibid.* p. 89.



*Eduardo Frei Montalva
dando una palada de
cemento en la colocación
de una primera piedra
durante su Presidencia
(1964-1970).*

*Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.*

*Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Un segundo elemento a destacar, es el referido a democracia y desarrollo:

“Creo que el régimen democrático, como ya lo señalé, requiere para subsistir de profundas rectificaciones; pero termino mi mandato más convencido aún de la superioridad de la democracia como método para el cambio social. La enorme tarea realizada demuestra lo que puede progresar un país en sólo seis años, sin desquiciar su convivencia, sin atentar contra ningún derecho esencial de la persona humana, y alcanzando resultados más rápidos y superiores a los de otras naciones que tuvieron que pagar altos costos humanos y económicos para poder avanzar.

La Revolución en Libertad, consolidada en el silencio de las conciencias, ha demostrado ser una fórmula adecuada a las necesidades de Chile. Toda visión catastrófica no es sino un engaño que obligaría a pagar precios indebidos de dolor humano. Todo retroceso, imposible”⁵⁷.

A lo que luego agrega:

“Yo sé que la revolución con sangre, dramática y totalitaria, ejerce fascinante atracción sobre algunos. Yo sé que hay quienes no son capaces de concebir su Patria sino como una copia de otras experiencias, porque no saben mirarla, porque no la entienden. Pero ellos están de espaldas a nuestra Historia y no comprenden el carácter esencial de nuestro pueblo que los mira con despego, como a extraños.

Por eso estoy convencido de que la violencia no puede dominar en Chile. Periódicamente surgen en las sociedades humanas grupos en que se confunde la generosidad y la ingenuidad, la ilusión y la rebeldía, las frustraciones personales con el deseo de aventura o la demoníaca tentación de destruir. Pero ahí no está el alma de Chile, no está su pueblo, no está ni estará nunca la inmensa mayoría del país. Por eso podrán agitar y conmover, pero jamás triunfar ni construir”⁵⁸.

Finalmente, el Presidente Frei resalta la importancia de los trabajadores y su organización en la consolidación del proyecto de Revolución en Libertad:

“El desafío planteado y la respuesta obtenida señalan claramente la capacidad, la inteligencia y la fuerza de nuestro pueblo para luchar contra la miseria, la injusticia, la dependencia y el subdesarrollo. Hemos visto que podemos realizar transformaciones dentro de la libertad. Hemos visto cómo el pueblo es capaz de asumir sus responsabilidades cuando se le abren las oportunidades. Hemos visto, por fin, cómo no existen obstáculos para un pueblo cuando éste asume la decisión de superarlos.

Seguramente no hemos dado respuesta a todos los problemas y sabemos de nuestros errores y limitaciones. Mucho queda por hacer en el presente y nuevos desafíos han de llegar en el porvenir”⁵⁹.

⁵⁷ *Ibid.* p. 90.

⁵⁸ *Ibid.* p. 90-91.

⁵⁹ *Ibid.* p. 90.

Comentario final

En estas páginas hemos tratado de reflejar la riqueza del pensamiento del Presidente Frei y su legado, y a través de sus palabras constatamos que muchas de sus reflexiones y convicciones aun conservan su vigencia, considerando que persisten problemas en nuestra sociedad tales como la desigualdad no solo de ingreso sino también de acceso a bienes y servicios, los cuales están cada vez más segregados.

Es indudable que el legado del Presidente Frei, su programa económico fundado en elementos morales, valores cristianos y contemplando al ser humano como centro del accionar económico, marcó claramente un punto de inflexión entre la tradicional forma de hacer gobierno y su propuesta que se basaba en un orden y un compromiso ético con el pueblo.

A partir de su gobierno se sentaron las bases para la reducción de las desigualdades, mediante no sólo del acceso al trabajo digno, sino además, del acceso a la educación, a la vivienda, a la salud, a una alimentación adecuada, y así reducir las brechas entre las clases privilegiadas y la mayoría que hasta entonces no era considerada como un factor clave en el desarrollo del país. Asimismo, la inclusión del país en el comercio internacional, abría un abanico de oportunidades a toda la nación.

Un desarrollo que convocaba a todos los chilenos a que en la unidad, con el aporte de las habilidades, conocimientos, experiencias, carencias y virtudes de cada uno de nosotros, era posible ser constructores del país que deseábamos.

Respecto de los avances que se obtuvieron durante su gobierno, constatamos que incluso hoy podemos disfrutar de algunos de ellos, por ejemplo, la institucionalidad social, la prescindencia política de los organismos técnicos y la trascendencia de las redes y organizaciones sociales en el desarrollo del país y en el fortalecimiento de la conciencia ciudadana.

Bibliografía

Couyoumdjian, Juan Pablo (Editor), *Reformas económicas e instituciones políticas: La experiencia de la Misión Klein-Saks en Chile*, Universidad del Desarrollo, Santiago de Chile, 2011.

Ffrench-Davis, Ricardo, *Políticas económicas en Chile: 1952-1970*, Editorial Nueva Universidad, Santiago de Chile, 1973.

Frei Montalva, Eduardo, “Discurso de la Patria Joven. 1964”, en *Eduardo Frei M, 1911-1982: obras escogidas (1931-1982)*, Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 292-296.

——— *Sexto mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de mayo de 1970*, Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1970.

——— *Primer mensaje del presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 25 de mayo de 1965*. Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1965.

——— *Por qué triunfará Frei*, Imprenta Fantasía, Santiago de Chile, 1963.

——— *Chile Necesita Crecer: Análisis de una Política Económica. Reconstrucción del Sur. Discurso pronunciado en el Senado al discutirse el Proyecto de Reconstruc-*

ción del Terremoto de mayo de 1960, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1960.

Leiva Lavalle, Jorge, *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina*, CEPAL-IPEA, Santiago de Chile, 2010.



Eduardo Frei Montalva en actividades de campaña presidencial, Rancagua, 1964.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.

Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

La reforma agraria y la chilenización del cobre, dos iniciativas fundamentales del gobierno de Eduardo Frei Montalva

Edmundo Serani Pradenas*

Introducción

Durante la campaña presidencial, el entonces candidato a la primera magistratura, Eduardo Frei Montalva, propuso “*tres vigas maestras*” como parte fundamental de su programa de gobierno. Estas fueron la reforma agraria, la “*chilenización del cobre*” y la promoción popular.

Habiendo triunfado con una alta mayoría, el 56,09% de los votos, asumió la Presidencia de la República el 4 de noviembre de 1964. Consecuente con el programa ofrecido, Frei Montalva envió al Congreso Nacional los proyectos respectivos que, tras largos debates, hicieron posible tales propuestas programáticas, siendo aprobadas como leyes de la República. El propósito de este capítulo es abordar la reforma agraria y la “*chilenización del cobre*” en sus dimensiones fundamentales, los antecedentes históricos y los contextos en que surgieron.

Antecedentes de la reforma agraria

Hasta 1960 existía en Chile una estructura agraria donde predominaba el latifundio. El ámbito rural se caracterizaba por una rígida

jerarquización de clases sociales, en cuya cúspide se encontraban los dueños de la tierra y cuya base, ampliamente mayoritaria, la componía el campesinado pobre y el peón de hacienda, objetos de un trato autoritario y paternalista. Esta situación permanecía invariable desde las primeras décadas de la República. Otra característica de la población campesina era el alto analfabetismo, que alcanzaba al 34,8% de la población rural, en cambio, en la población urbana, llegaba al 11,9%. En materia de vivienda, en 1952 el 61% de los campesinos vivía en ranchos o chozas. En salud, estaban lejos de los beneficios que tenía la población en áreas urbanas¹. A todas luces, una situación socialmente desmedrada.

La idea de una reforma agraria es muy antigua, y ha estado presente en la discusión sobre el desarrollo hace siglos. En varios escritos de J. J. Rousseau se le menciona expresamente. Durante el período de la Independencia, José de Cos Iriberry y Anselmo de la Cruz propusieron hacer una reforma agraria. Posteriormente Santiago Arcos, entre otros, planteó la necesidad de una reforma agraria para resolver la grave situación social y económica del campo chileno. En 1928, bajo su primer Gobierno, el general Carlos Ibáñez del Campo creó la Caja de Colonización Agrícola por Ley N° 4.496, uno de cuyos propósi-

* Jefe del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

¹ Chonchol, Jacques, “La reforma agraria en Chile (1964-1973)”, en *Trimestre Económico*, Vol. 43, Julio-septiembre, N° 171, 1976, pp. 599-623, pp. 601-602.

tos fue parcelar los grandes fundos a través del recurso de la expropiación. Los partidos y movimientos de izquierda y progresistas de aquella época, compartían la idea de una reforma agraria. La misma preocupación manifestaban sacerdotes de la Iglesia Católica en Chile, expuesta principalmente a través de la revista Mensaje, de la Orden de los Jesuitas².

En efecto, los sacerdotes Alberto Hurtado, Francisco Vives y Jorge Gómez más el obispo de Talca, Manuel Larraín —a quienes la juventud que formaría la Falange, escisión del Partido Conservador, se sentía muy cercana— habían reflexionado sobre la injusta situación del campesinado y la necesidad de hacer transformaciones para rectificar esa realidad³.

La toma de conciencia de la necesidad de una reforma agraria en el país, se fortaleció a principio del siglo XX por el influjo de la Revolución Mexicana y de las reformas en la posesión de la tierra impulsadas por el Presidente Lázaro Cárdenas, las que tuvieron impacto en la estructura social y productiva de México. Como se ha señalado, en Chile la reforma agraria fue una de las iniciativas levantadas por los sectores progresistas a fines de la década de 1920 y principios de la década de 1930, entre ellos, además de la Falange, los partidos Radical, Socialista y Comunista, los que integraron el Frente Popular, coalición que llegó al gobierno en 1938 con el Presidente Pedro Aguirre Cerda, cuyo programa se planteaba a favor de enfrentar el problema de la inequidad

existente en las zonas rurales del país⁴. No obstante, el gobierno de Aguirre Cerda priorizó el desarrollo industrial en el contexto de una modificación del modelo productivo, el que se orientó a la sustitución de importaciones como resultado de la Gran Crisis de los años 1929 y 1930 que afectó la economía mundial —y con especial virulencia a Chile—. Para ello se creó la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), la que cumplió un rol fundamental en la industrialización del país bajo la iniciativa del Estado, hecho que tuvo una influencia directa en el desarrollo nacional. El desarrollo industrial tuvo, entre otras consecuencias, la migración de miles de campesinos pobres hacia la ciudad en busca de mejores empleos. La muerte del Presidente Aguirre Cerda, antes del término de su mandato, se tradujo en que no fue impulsada una iniciativa orientada a resolver los problemas sociales y productivos del campo chileno durante este período.

Con posterioridad, fue el Gobierno de Gabriel González Videla (1946–1952) el que se preocupó del tema, enviando al Congreso un proyecto de Ley, el cual no llegó a concluir su tramitación, en el que se disponía, en último término, el recurso de la expropiación de predios mal cultivados cuyos propietarios olvidaban el rol social que la Constitución Política asignaba a la propiedad (artículo 10, número 10). En aquella época las élites políticas e intelectuales de Chile, reflexionan sobre el problema social y económico del agro valorando experiencias de reformas agrarias en países como Italia, Alemania, los países del este, Corea, Japón y otros⁵.

² *Gazmuri, Cristián, et al, Eduardo Frei Montalva y su época, Vol. II, Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2000, pp. 587-589.*

³ *Moreno Rojas, Rafael, Sin reforma agraria no habría sido posible. Memorias de la reforma agraria chilena 1958 - 1970, Ediciones Copygraph Ltda., Santiago de Chile, 2013, p. 67.*

⁴ *Ibíd. p. 38.*

⁵ *Ibíd. p. 39.*

En su libro *“Historia de los Partidos Políticos Chilenos”*, Eduardo Frei Montalva escribía:

*“Tenemos tierras que entregar al hombre; se ha despertado el ansia de la creación industrial y el mar es un gran horizonte. Pero la tierra puede seguir rindiendo escasamente, ocupada por semisiervos, en una era en que el mejor régimen paternalista no puede suplir al propietario independiente, ni realizar una explotación técnica...”*⁶.

Posteriormente, en discurso de proclamación de su candidatura a senador por Santiago, pronunciado en el Teatro Caupolicán el 16 de diciembre de 1956, abordando el tema agrario expresó:

*“Una política agraria se impone, pues, como la primera necesidad. Sería difícil para mí esta mañana entrar en detalles técnicos; sólo diría, substancialmente, que en nuestra tierra hay algo muy inmediato que hacer; al agricultor que produzca, que abone su tierra y mejore a su gente, que sea capaz de sacar de la tierra el alimento que ella puede dar, ¡todo el estímulo de los precios y las ventajas tributarias! Y el que deje sus tierras muertas, cubiertas de maleza, sin trabajarlas, aprovechando la plusvalía, desprestigiando, incluso, el derecho de propiedad, ¡que caiga bajo el peso de la ley!”*⁷.

En la década de los cincuenta, un importante efecto a favor de la

reforma agraria en América Latina lo tuvieron los estudios y declaraciones de organismos de las Naciones Unidas como la CEPAL, la FAO y la OIT, más la propia Asamblea General de ese organismo. La reforma agraria llevada a cabo por la Revolución Cubana a partir de 1959 fue un aliciente para enfrentar el problema agrario en América Latina, cuyos países se caracterizaban por la alta concentración de la tierra en pocos propietarios, una gran masa de asalariados analfabetos y bajos índices de producción y productividad agrícola⁸. La CEPAL, en sus estudios sobre América Latina, concluía en la década de los 50 del siglo pasado, que la reforma agraria era una necesidad en Latinoamérica.

En agosto de 1961, en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) en Uruguay, se aprobó la creación de la Alianza para el Progreso, propuesta oficialmente por el Presidente de los Estados Unidos J. F. Kennedy en cita con los embajadores de los países latinoamericanos en marzo de ese mismo año. En este marco, se aprobó la Carta de Punta del Este, la que, entre otros puntos relativos a superar las condiciones de subdesarrollo, postuló la reforma agraria como condición para el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos. Se trataba de frenar el descontento social que crecía por la situación de pobreza y exclusión de las zonas rurales y mediatizar, así, la influencia de la Revolución Cubana.

⁶ Frei Montalva, Eduardo, *“Historia de los Partidos Políticos Chilenos”*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1949, en Eduardo Frei M. (1911–1982). *Obras Escogidas 1931–1982*. Oscar Pinochet de la Barra (comp.), Ediciones del Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva y Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993, pp. 161-174, p. 169.

⁷ Frei Montalva, Eduardo, *“Discurso en el acto de proclamación de su candidatura a Senador por Santiago. 1956”*, en Eduardo Frei M. (1911–1982)..., *op. cit.* pp. 246-255, p. 249.

⁸ Baeriswyl R., Fernando; Ángel Sartori, José Guzmán y Francisco Larenas, *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en Chile. Mejoramiento de la Economía Social de los Predios*, Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Porto Alegre, Brasil, 7 -10 marzo 2006, p. 1 (Mimeo).

La Iglesia Católica se comprometió desde temprano con la reforma agraria. En junio de 1962, el Episcopado publicó la pastoral titulada “*La Iglesia y el Problema del Campesinado Chileno*”, en la que se manifestaba partidaria de la reforma agraria y llama a la “*colaboración en la reforma agraria*”⁹, la que entendía como “*cruzada de elevación del campesinado*”¹⁰. Pero fue más allá, ese mismo año subdividió cinco fundos que eran de su propiedad, cuya extensión era de 1.500 hectáreas, las que concedió a 228 familias campesinas. En mayo de 1962 el cardenal arzobispo de Santiago, Raúl Silva Henríquez, hizo pública la decisión de la Iglesia Católica de entregar tierras de su propiedad a los trabajadores. En junio de ese mismo año, el obispo de Talca, Manuel Larraín, entregó a los campesinos el fundo Los Silos de Pirque, el que se constituyó en cooperativa. Lo mismo hizo el Cardenal Silva Henríquez con otros cuatro fundos. En todos ellos se entregaron recursos para su explotación¹¹. En uno de sus párrafos la Carta Pastoral señala:

“El problema consiste en el desequilibrio de eficiencia productiva entre el sector agrícola, por una parte, y el sector industrial y los servicios, por otra; y en la distancia que hay entre el estilo de vida de los pobladores del agro y los de la ciudad, de manera que quienes trabajan la tierra se sienten a menudo en inferior condición, como hombres deprimidos. Es un hecho lamentable que el hombre de campo, especialmente el que trabaja con sus manos la tierra, se siente des-

plazado del mundo moderno. La sociedad le ha dejado atrás en su loca carrera por el progreso. Una inmensa cantidad de campesinos significa hoy una fuerte presión social.

*[...] Las condiciones en que se encuentra en nuestros días el sector campesino, como hemos descrito, reclaman con urgencia una profunda transformación de la estructura rural. En esto reina consenso casi unánime”*¹².

En los años sesenta se evidenció una paradójica característica del desarrollo nacional: la importación de alimentos cárneos, cereales, azúcar, entre otros, siendo Chile un país históricamente abastecedor de productos agropecuarios desde la Colonia. Pero ese era el problema, las condiciones de desarrollo en el campo continuaban como en aquella época, pero los desafíos productivos del país exigían reformas profundas. Para lograr un mayor nivel de producción y abastecimiento interno, había que modificar la concentración de la propiedad de la tierra, en que el 83.1% de la superficie agrícola estaba en manos de tan sólo el 6.9% de las explotaciones¹³.

Por otra parte, el campesinado, además de su condición de inquilino mal pagado o pagado en especies y en regalías de tierra y talaje, carecía de la posibilidad de sindicalizarse y defender colectivamente sus le-

⁹ *Obispos de la Conferencia Episcopal de Chile, La Iglesia y el problema del campesinado chileno, Santiago de Chile, 1 de marzo de 1962, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de junio de 2013]. http://documentos.iglesia.cl/conf/doc_pdf.php?mod=documentos_sini&id=968*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Moreno, Rafael, op. cit. pp. 59-60.*

¹² *Obispos de la Conferencia Episcopal de Chile, La Iglesia y..., op. cit.*

¹³ *Domike, Arthur y Solon Barraclough, “Evolución y reforma de la estructura agraria en América Latina”, en Tenencia de la Tierra y Reforma Agraria. Segundo curso para alumnos universitarios especializados, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA), Santiago de Chile, 1966, 7° dossier de 69 páginas, p. 6.*

gítimas reivindicaciones económicas y sociales. En 1952 — como ya se señaló — el 61% de las viviendas campesinas eran ranchos o chozas; en salud también existía una enorme diferencia en su acceso entre los que vivían en áreas urbanas y quienes lo hacían en las zonas rurales. En 1960 — como también ya se expuso — el porcentaje de analfabetos en Chile alcanzaba al 19,4% de la población total; no obstante, la distribución entre población rural y urbana era la siguiente: 11,9% de analfabetismo en la población urbana y 34,8% en la población rural¹⁴. Resultaba a todas luces evidente la situación de desmedro en que se encontraba la población campesina.

El latifundio improductivo repercutía en la economía nacional principalmente en tres variables: a) el insuficiente abastecimiento de alimentos, entre otros, el trigo y la carne, para una población en crecimiento y con fuerte concentración urbana, lo que obligaba a su adquisición en el extranjero, lo que repercutía en una balanza comercial negativa; b) la población campesina, sometida al inquilinaje como sistema de contratación, por sus bajísimos ingresos o pago en especies, estaba marginada del acceso a la salud, habitación digna y educación, viviendo de la caridad de sus patronos ante situaciones de emergencia o amparados, algunos de ellos, por una relación de paternalismo; y c) la crisis de la agricultura y la pobreza del campesinado constituían un freno al desarrollo de la industria y del comercio, ya que éstos no tenían acceso a productos industriales como textiles, calzado, muebles, cocinas, vajillas y otros.

No obstante existir opiniones mayoritarias respecto a la necesidad de hacer reformas agrarias en los distintos países, no deja de ser complejo definir reforma agraria, ya que el concepto está condicionado por la estructura de propiedad sobre la tierra, es decir, latifundio, minifundio y trabajador agrícola sin tierra, por la estructura de clases sociales y modalidades de relaciones laborales entre patronos y campesinos, y por culturas muy arraigadas de parte de grandes propietarios de la tierra. Al respecto, Solon Barraclough refiere varias interpretaciones, por ejemplo, para la Sociedad Nacional de Agricultura de Chile:

“... la verdadera reforma agraria consiste en adoptar medidas que fomenten la producción y que alienen a los productores, que demuestren capacidad para mejorar rindes y perfeccionar cultivos, uno de cuyos instrumentos fundamentales debe ser un régimen tributario de incremento de inversiones con beneficios para las tierras mejor cultivadas”¹⁵.

Antes, en 1951, J. K. Galbraith escribía que:

“... una reforma agraria es un paso revolucionario; trasmite el poder, la propiedad y la condición social, de un grupo de la comunidad a otro. Si el gobierno de un país está dominado por grupos de terratenientes, o si estos tienen gran influencia sobre él, no es de esperar que, toda vez que esos grupos son los que están perdiendo sus prerrogativas, dicho gobierno promulgue una legislación agraria efectiva como un acto de gracia. La mejor garantía de una reforma agraria — yo espero personalmente que ésta sea ordenada y pacífica — reside en un gobierno popular que verdaderamente desee las reformas”¹⁶.

¹⁴ Chonchol, Jacques, “La reforma agraria en Chile...”, *op. cit.* pp. 601-602.

¹⁵ Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), *Situación económica y social de la agricultura chilena*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1955, citado en Barraclough, Solon, “Lo que implica una reforma agraria”, en *Tenencia de la Tierra...*, *op. cit.* 1° dossier de 36 páginas, p. 6.

¹⁶ Galbraith, J. K., “Conditions for economic change in under-development countries”, en *Journal of Farm Economic*, November 1951, citado en Barraclough, Solon, *op. cit.* pp. 10-11.



*Eduardo Frei Montalva junto a campesinos y vecinos del Departamento del Maipo
en la campaña presidencial de 1964.*

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

Para las Naciones Unidas comprende:

“la tenencia de la tierra, el régimen legal o consuetudinario de propiedad de la tierra; la distribución de la propiedad de las explotaciones agrícolas [...]; La tenencia de la tierra, el sistema conforme al cual se explota la tierra y se distribuye el producto [...]; la organización de crédito, producción y comercialización; el sistema de financiamiento de la agricultura, los gravámenes que los Gobiernos aplican a la población rural en forma de impuestos, y los servicios suministrados por los gobiernos a las poblaciones rurales, tales como el asesoramiento y enseñanza técnicos, servicio de sanidad, suministro de aguas y comunicaciones”¹⁷.

Para Kenneth Parsons la reforma agraria: *“se considera como el conjunto de programas destinados a resolver los problemas de tenencia de la tierra y otras instituciones relacionadas”¹⁸*. Por su parte, para Gunnar Myrdal *“las reformas agrarias tienen su significado en el plan nacional, no sólo como precondition para levantar la productividad agrícola, sino primordialmente como una manera de quebrar los fundamentos de la vieja estructura de clases de una sociedad estancada”¹⁹*.

En Chile, el Presidente Jorge Alessandri Rodríguez promulgó el año 1962, la primera Ley de Reforma Agraria que tiene el N° 15.020,

a la que se denominó popularmente *“ley de macetero”* por sus limitados alcances. No obstante, esta ley creó dos organismos que tuvieron gran importancia en el futuro: la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP). El artículo 3° de la citada Ley disponía *“dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan”²⁰*, como uno de los objetivos de la reforma agraria. En su último Mensaje al Congreso Nacional, el Presidente Jorge Alessandri afirmó que:

“Las finalidades básicas que pretende nuestra reforma agraria son: 1° Permitir el acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan y que hasta ahora no han tenido oportunidad de alcanzar este justo anhelo. 2° Mejorar substancialmente los niveles de vida de la población campesina. 3° Aumentar la producción agropecuaria y conservar e incrementar la productividad del suelo”²¹.

El Gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva y la reforma agraria

Los problemas del agro y la opción de una reforma agraria eran preocupación de los jóvenes conservadores que crearon la Falange en el

¹⁷ Naciones Unidas, *Reforma agraria. Defectos de la estructura agraria que impiden el desarrollo económico*, Naciones Unidas, Nueva York, 1953, citado en Barraclough, Solon, *op. cit.* nota 1 en p. 7.

¹⁸ Parsons, Kenneth, *“Land reforma in agricultural development”*, en *Land Tenure – Proceeding of the International Conference and Related Problems in World Agriculture, held at Madison, Wisconsin*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1956, citado en Barraclough, Solon, *op. cit.* p. 7.

¹⁹ Myrdal, Gunnar, *Economic theory and under-development regions*, Gerald Duckworth and Co. Ltd., 1957, citado en Barraclough, Solon, *op. cit.* p. 10.

²⁰ Ley N° 15.020, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 3 de julio de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28016>.

²¹ Alessandri, Jorge, *Mensaje de S. E. el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez al Congreso Nacional al inaugurar el período de sesiones 21 de mayo de 1964*, Imprenta Fiscal de la Penitenciaría de Santiago, Santiago de Chile, 1964, p. 498.

año 1938, entre ellos, Eduardo Frei Montalva, uno de sus líderes. En su primera candidatura a la Presidencia de la República, el año 1958, incorporó al programa de gobierno la idea de llevar a cabo una reforma agraria, propuesta que reiteró en el Programa para su segunda postulación —y definitiva— en 1964, en la que resultó ganador con el 56% de los votos. Su lema fue *“La tierra para el que la trabaja”*. Tal documento señala que el objetivo central de la reforma agraria será modificar el sistema de tenencia de la tierra abriendo al campesino la posibilidad de ser propietario, de aumentar la producción, de terminar con las tierras abandonadas o mal cultivadas o con las propiedades demasiado extensas o demasiado pequeñas, con el latifundio y el minifundio:

*“La agricultura debe producir la alimentación que todos los chilenos necesitamos. Pero, además, y esto es muy importante, debe procurar que todos los trabajadores de la tierra VIVAN CON DIGNIDAD Y SIN ANGUSTIAS. Para conseguir las dos cosas —alimentos suficientes para Chile y vida digna para los trabajadores del campo— se realizará la REFORMA AGRARIA”*²².

En discurso de campaña pronunciado el mes de marzo de 1964, el entonces candidato Eduardo Frei Montalva afirmó: *“...en mi gobierno se impulsará una reforma agraria definida y enérgica, tendiente a lograr que la tierra chilena produzca alimentos que el país necesita e incluso lograr una producción que entregue un saldo para la exportación”*²³. Posteriormente, siendo Presidente electo, Eduardo Frei, en multitudinaria

conferencia de prensa, ante una pregunta sobre las realizaciones inmediatas de su futuro Gobierno, expresó con meridiana claridad que:

*“...la primera tarea revolucionaria de un país es lograr un ritmo suficientemente acelerado de su desarrollo económico para permitir doblar la renta por habitante en un plazo no mayor de 20 años. Segundo, que para lograr ese desafío económico se requieren una política agraria y una reforma agraria profundas. No sólo se trata de tomar las medidas para modernizar la agricultura, sino transformar la estructura de propiedad de la tierra. Esto implica un complejo de medidas. No creo en ninguna medida aislada y superficial. Si me dicen que la agricultura puede crecer sin ingresos, digo que es imposible; pero tampoco puede crecer sin asistencia técnica, sin créditos, sin transportes, sin infraestructura, etc. Pero si me dicen que en nuestro país, si se toman esas medidas basta, yo digo que no bastan. Hay que ir a una reforma agraria que cambie, repito, la estructura de la propiedad de la tierra, y a una política social en los campos que cambie la situación del trabajador agrícola. Primero por razones de justicia; segundo por razones de incorporación a la vida nacional; tercero: porque mientras nosotros tengamos fuera del mercado interno al treinta por ciento de la población, de hecho este es el freno más grande que puede tener nuestra economía; y cuarto, si este país gasta una proporción importante de su ingreso interior y de su disponibilidad en divisas en adquirir alimentos, evidentemente éste es el cuello de botella que frena toda la economía chilena, porque estamos gastando en comida lo que podríamos gastar en capitalización y en transformación del país”*²⁴.

²² *Comando Nacional de la Democracia, Su compromiso con Chile. Síntesis del Programa, Talleres Graf. P. Chile, Santiago de Chile, 1964, p. 19.*

²³ *Frei Montalva, Eduardo, Semanario La Flecha Roja N° 71, 21 de marzo de 1964.*

²⁴ *Frei Montalva, Eduardo, El Mercurio, 6 de septiembre de 1964.*

En esa misma conferencia de prensa, Frei Montalva se manifestó en contra de una agricultura estatista, en contra de los grandes propietarios y en contra del minifundio. Su opción era crear una clase de propietarios a la cual tuvieran acceso los campesinos, los medieros, los inquilinos y los arrendatarios constituyendo cooperativas, sus propios bancos y desarrollarse como ocurría en Dinamarca, Holanda y Bélgica.

Una vez asumida la Presidencia de la República, Eduardo Frei Montalva envió al Congreso Nacional el proyecto de Ley de Reforma Agraria, el que ingresó para su trámite legislativo el mes de noviembre de 1965. Tiempo después, envió otro proyecto cuyo propósito fue modificar la Constitución Política de 1925, que consagraba el derecho a la propiedad privada, con excepciones, potenciando su función social. Tal iniciativa se aprobó el 18 de enero de 1967 incorporando la siguiente definición: *“La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes”*²⁵. Posteriormente, en abril del mismo año, se promulgó la Ley 16.625 sobre sindicalización campesina, la que permitió crear importantes organizaciones de trabajadores agrícolas.

El proyecto de ley de reforma agraria suscitó un amplio debate nacional. La iniciativa contó con el apoyo de los dueños de la industria

y del comercio, de amplios sectores campesinos, clases medias y el proletariado industrial. La mayoría de los partidos políticos estuvo a favor de la reforma agraria con excepción de los núcleos más conservadores que, en notable minoría, se opusieron a su aprobación. También se opusieron activamente los latifundistas y quienes defendían la propiedad privada como un derecho natural inviolable, entre los que se encontraba el entonces estudiante de derecho Jaime Guzmán Errázuriz, quien expresaba sus opiniones contrarias al proyecto a través de la revista *“Fiducia”*²⁶. La prensa participó activamente en el debate, oponiéndose a la reforma influyentes medios escritos como el diario El Mercurio y El Diario Ilustrado.

El político demócratacristiano Rafael Moreno, considerado el *“padre”* de la reforma agraria, señaló en una entrevista al Canal 13 de televisión que:

“...las personalidades de este país llegaron a la conclusión de que la agricultura chilena podía producir de una forma distinta si se daba un incentivo para que ella pudiera hacerlo y se rompiera el viejo esquema de lo que se llamaba el latifundio, vale decir grandes extensiones, muchas de ellas improductivas... A los trabajadores se les pagaba en especies, no existía el sistema de contratistas que existe hoy día y por lo tanto un trabajador no tenía ninguna razón para producir más. Se les pagaba el 75% de su salario en una galleta, una ración de porotos, el derecho a tener a veces un animalito en el cerro y eso era todo, y por tanto eran analfabetos, vivían en condiciones muy precarias... además la tierra

²⁵ Ley N° 16.615 que modificación a la Constitución Política de la República de Chile de 1925, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130884>.

²⁶ Guzmán, Jaime, *“El derecho de propiedad y el proyecto de reforma constitucional”*, en *Fiducia*, año II, N° 14, diciembre-enero 1964-1965.

*no pagaba impuestos... las utilidades de muchas personas que se obtenían en la industria, si usted tenía un fundo o una hacienda, decía que las había invertido en el campo y sencillamente sus impuestos no se pagaban. Esto produjo una paralización según los diagnósticos del propio gobierno de don Jorge Alessandri (que fue el que dictó la primera ley de reforma agraria), y de todos los técnicos en el sentido de que sin un cambio profundo en la estructura social y productiva, el país no despegaría*²⁷.

Después de un largo debate en el Congreso Nacional, se aprobó la ley N° 16.640²⁸ de reforma agraria. En la Cámara de Diputados la votación a favor de la reforma fue de 105 votos y 8 en contra. En el Senado se aprobó por 25 votos a favor, 4 en contra y un pareo. En la misma entrevista para el Canal 13 de televisión, Rafael Moreno señaló que eran tres los grandes objetivos de la nueva reforma agraria: en primer término, aumentar la producción y la productividad de la tierra chilena; en segundo lugar, generar los mecanismos para que ello ocurriese, es decir, romper con las grandes extensiones de tierra improductiva y generar un sistema de mejores salarios y de capacitación para acceder y hacer producir la tierra; y finalmente, el apoyo técnico y financiero para aumentar la producción.

La ley de reforma agraria estableció un límite máximo de 80 hectáreas de riego básico de extensión a las explotaciones agropecuarias. Estas 80 hectáreas correspondían a la mejor tierra del país, a la más productiva; tal límite de extensión superaba dicha cantidad de hectá-

reas cuando en otras zonas donde la tierra era de menor calidad, por ejemplo, en Magallanes la equivalencia era de 3.000 hectáreas en tierras de pastoreo y de 22.000 hectáreas en suelos de baja calidad, con condiciones climáticas adversas y donde su ubicación sólo hacía posible una producción muy limitada. Las hectáreas equivalentes a ochenta estaban estipuladas en la Ley para cada región del país. Aplicando estos límites a las propiedades agrícolas, las hectáreas excedentes se entregaban a los campesinos en un régimen de propiedad asociativo. Los dueños recibían el valor de sus tierras expropiadas pagadas por el Estado, si bien la reforma constitucional antes mencionada, que puntualizó la función social de la propiedad privada, hizo posible el pago diferido de las tierras que fueron objeto de la reforma agraria.

La Ley establecía como expropiables los predios abandonados o mal explotados en relación a predios de la misma región, sin importar el tamaño. También la norma permitía expropiar los predios pertenecientes a sociedades anónimas. Las tierras expropiadas, incluidas sus instalaciones, se pagaban en una cuota al contado que variaba entre el 1% hasta el 10%, según el estado en que se encontraban; el resto de pagaba en bonos de la reforma agraria, los que se amortizaban en 25 o 30 años. En las tierras que se expropiaban se organizaban asentamientos, es decir, una asociación de carácter transitorio entre el Estado y los campesinos por un tiempo de 3 a 5 años. Durante ese período se capacitaba a los campesinos en técnicas de explotación y comercialización de sus productos, se hacían inversiones necesarias

²⁷ Entrevista a Rafael Moreno en el programa Reportajes del Siglo de Canal 13, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 11 de diciembre de 1999]. <http://reportajes.canal13.cl/reportajes/html/ReportajesDelSiglo/Reportajes/1999/216596.html>

²⁸ Ley N° 16.640, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596>.

para la producción y se les preparaba para trabajar como cooperativas o en un sistema mixto que consideraba una parte de la tierra como propiedad familiar y otra como cooperativa. Finalizado el período de 3 o 5 años de asociación con el Estado, la tierra se asignaba a las familias campesinas que vivían en el predio expropiado, las que no eran divisibles por herencia.

Un tema que hoy tiene gran vigencia es el de las aguas. Al respecto, la Ley de Reforma Agraria resolvió que las aguas de regadío eran un bien nacional de uso público; los particulares sólo tenían derecho de uso y no de propiedad sobre ellas.

El presidente Frei resolvió promulgar la Ley de Reforma Agraria en un acto público realizado en la Plaza de la Constitución el 16 de julio de 1967. En aquella oportunidad expresó:

“Nadie puede negar la trascendencia que significa promulgar la Ley de Reforma Agraria, que cerca de dos años y medio ha sido estudiada por el Gobierno y por todos los sectores políticos del Congreso Nacional. Hemos querido darle a esta ocasión la solemnidad que merece, ya que su proyección la juzgará el futuro... Yo diría que es de vida o muerte para este país aumentar su producción agrícola. Durante más de 40 años, cualquiera sea la interpretación a la forma de presentar las cifras, es un hecho que ha crecido más la población que la producción agrícola. Es un hecho que el Gobierno no ha inventado este problema. Recibimos una agricultura postrada con precios deprimidos, sin siquiera

fuerza social para pedir justicia, porque el país interpretaba que cuando se daba precio, ello era un obsequio para unos grandes privilegiados propietarios, y no se entendía que detrás estaba el problema de tres o cuatro millones de chilenos que viven de este sector.

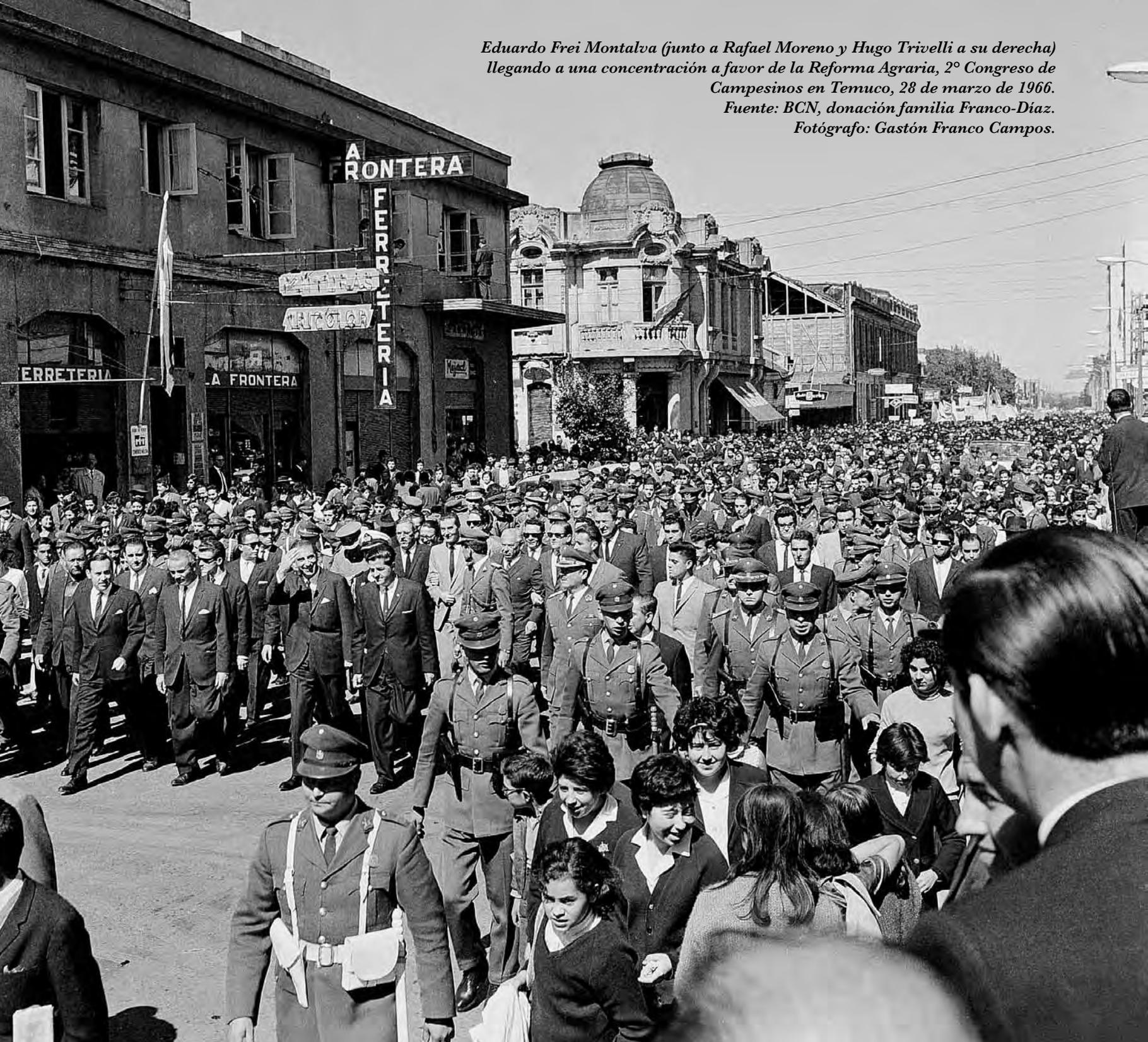
Hay quienes tienen miedo que se afronten los problemas, pero nosotros hemos tenido la obligación histórica de tener que abordar tal vez el problema más difícil que tiene el país, que despierta esperanzas, resistencias y contradicciones, que significan riesgos políticos, pero yo le digo a la Nación, que si este gobierno no lo afronta como lo está haciendo, con valor y ahora, podría perderse la única oportunidad que tiene el país para resolverlo en paz, en justicia y en libertad”²⁹.

La ley N° 16.640 tuvo un impacto modernizador en la agricultura y ganadería a través de servicios de apoyo estatales, como el Servicio Agrícola Ganadero (SAG), el renovado impulso dado al INDAP y la CORA, creados por la ley N° 15.020 bajo el gobierno de Jorge Alessandri, así como al Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA).

Uno de los aspectos cruciales en la puesta en marcha de una transformación de la envergadura de una reforma agraria, es el enorme esfuerzo organizativo para llevar a cabo de manera coherente las diversas dimensiones implicadas que permitan alcanzar los objetivos planteados. Dentro de estas variables, una que resulta crítica, es la dimensión política, es decir, generar las condiciones para lograr una

²⁹ Frei Montalva, Eduardo, *El Mercurio*, 17 de julio de 1967.

*Eduardo Frei Montalva (junto a Rafael Moreno y Hugo Trivelli a su derecha)
llegando a una concentración a favor de la Reforma Agraria, 2º Congreso de
Campesinos en Temuco, 28 de marzo de 1966.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*



amplia mayoría social que esté de acuerdo con la reforma; crear las estructuras organizativas que se harán cargo de su implementación con sus correspondientes proyectos y programas; disponer de importantes recursos para pagar las expropiaciones de predios, para hacer inversiones en infraestructura, en tecnologías, en capacitación, etcétera; crear programas de producción y comercialización; aplicar modalidades de organización campesina para explotar la tierra, en este caso, a través del trabajo cooperativo y otras. En resumidas cuentas, tener la capacidad de generar un proceso hegemónico que permita avanzar en la consolidación de un proceso que modifica uno de los basamentos estructurales sobre los que se había construido la sociedad chilena —y sus inequidades— durante siglos.

Otro importante instrumento fue la Ley N° 16.625³⁰ de Sindicalización Campesina, la que permitió la organización de campesinos en sindicatos por comuna. Esta normativa estableció una cotización obligatoria que pagaban los empleadores y los trabajadores en partes iguales. Los recursos que aportaban los trabajadores estaban destinados a financiar los sindicatos y el aporte patronal iba dirigido a las Federaciones y Confederaciones y al Fondo de Educación y Extensión Sindical (FEES).

La sindicalización campesina y la reforma agraria fueron dos componentes de la modernización del agro y sus propósitos complementarios: incremento de la producción agrícola, la transformación jurídica, social y cultural del campesinado y la redistribución más equitativa de la riqueza.

La implementación de la ley de reforma agraria no estuvo exenta de opiniones y acciones contrarias, representadas principalmente por organizaciones como la Sociedad Nacional de Agricultura y por la prensa, particularmente, como ya se señaló, *El Mercurio* y *El Diario Ilustrado*. También hubo conflictos entre funcionarios públicos y dueños de predios, algunos de ellos violentos, como el brutal asesinato, en 1970, del ingeniero de la CORA Hernán Mery en manos de dueños de latifundios.

Las expropiaciones que se hicieron bajo el Gobierno de Eduardo Frei Montalva, sustentadas en la Ley de Reforma Agraria, alcanzaron a 1.450 predios que correspondían a un total de 3.564.580 hectáreas. Se estima que en tal período se habrían constituido 920 asentamientos con 6.019 asociados que representaban a más de 35.000 familias asentadas. Un antecedente importante es que la producción agropecuaria creció a un ritmo de un 5% promedio anual, triplicando el ritmo de crecimiento de los 35 años anteriores³¹.

A los buenos resultados de la reforma agraria también ayudaron las inversiones productivas de diversa índole, tanto en infraestructura —como galpones, bodegas, tranques y canales de riego— como en viviendas campesinas, agua potable y servicios básicos—, como también de insumos o bienes, por ejemplo, en la ganadería, hubo un mejoramiento de las razas y dotación de varios miles de vaquillas, ganado ovino, porcino, bovinos, caprinos y equinos. La motivación del

³⁰ Ley N° 16.625, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>.

³¹ Moreno, Rafael, *op. cit.* p. 541.

campesinado les llevó a trabajar comunitariamente, sin costos para el Estado, la construcción de 15 mil kilómetros de caminos vecinales, centenares de puentes, tres pistas de aterrizaje, 3 muelles, 496 escuelas, 493 sedes sociales, 26 postas de salud y policlínicos, entre otros adelantos³².

En 1970 se aprobó la Ley N° 17.280³³, denominada Ley Aylwin por el senador demócratacristiano que la presentó como iniciativa; esta norma facilitó aún más el trámite de expropiación de tierras, una de las razones que permitió al siguiente Gobierno, presidido por Salvador Allende (1970-1973), expropiar 4.262 predios sustentado en la legislación entonces vigente³⁴.

Del total de las expropiaciones realizadas, el 46% lo fue de predios abandonados o mal explotados, el 30% fue ofrecido a la CORA por sus dueños, lo que les significaba obtener ventajas de índole pecuniaria, y el 13% fue expropiado por exceder las 80 hectáreas de riego básico.

En cuanto a los efectos de la Ley de Sindicalización Campesina, ésta hizo posible que al concluir la Presidencia de Eduardo Frei, se hu-

biesen constituido 510 sindicatos campesinos con 127.688 afiliados. Anteriormente, existían sólo 24 sindicatos con 1.658 afiliados, la gran mayoría de ellos en predios pertenecientes al Estado³⁵. En el período comprendido entre la promulgación de la Ley de Sindicalización Campesina y septiembre de 1973, fecha del golpe militar, los campesinos sindicalizados pasaron de 1.650 a 140.000³⁶.

El ex ministro Rafael Moreno escribe:

“El logro más importante de la reforma agraria de Frei fue haber creado no sólo una nueva conciencia en el país, respecto del rol del campesinado chileno, sino además haber diseñado los instrumentos, y aplicarlos, para posibilitar la erradicación de un sistema feudal, que estaba representado por la estructura del inquilinaje, y las relaciones que existían en el medio rural chileno, derivado de un sistema que no había evolucionado en decenas de años”³⁷.

A modo de conclusión, la reforma agraria y la ley de sindicalización campesina, si bien fueron derogadas bajo la dictadura militar, generaron en su momento un impacto fundamental en la tenencia de la tierra, marcado por un sentido de justicia y de racionalidad productiva ampliamente compartido, y en la recuperación de la dignidad del

³² *Ibid.* p. 643.

³³ Ley N° 17.280, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28885>

³⁴ Chonchol, Jacques, “Reforma Agraria en...”, *op. cit.*

³⁵ Moreno, Rafael, *op. cit.* p. 639.

³⁶ Baeriswyl et al, “Reforma Agraria y...”, *op. cit.*

³⁷ Moreno, Rafael, *op. cit.* p. 638.

campesino, el que se sintió integrado a la sociedad chilena, sentimiento que perdura hasta hoy. Desde otra óptica, desde un punto de vista netamente productivo, la reforma agraria permitió la transformación de agro chileno, pasando de un bien de prestigio a un bien productivo, posibilitando el crecimiento y consolidación de una industria agroalimentaria de escala global.

Antecedentes de la *chilenización* del cobre

Hay evidencias de la utilización del cobre en Chile desde la época precolombina. No obstante, su explotación se inicia bajo la colonia. En el siglo XVIII los yacimientos de cobre de Atacama, Coquimbo y Aconcagua producían cobre para el consumo interno y la exportación a España y Perú, donde el mineral era utilizado en la fabricación de cañones, campanas y utensilios³⁸. Durante el siglo XIX la producción total de cobre refinado alcanzó a 1.870.695 toneladas, extraídas de minerales de alta ley (8% a 10%). Tal cantidad equivalía aproximadamente al 19% de la producción mundial³⁹.

La independencia del país del dominio de España, le abrió a Chile la posibilidad de insertarse libremente en la economía mundial, incrementando el volumen de sus exportaciones, hecho que fue estimulado

por la Revolución Industrial que surgió en Europa, fenómeno que provocó una gran demanda de trigo, arroz, cobre y carbón, a la que respondió Chile con sus productos agrícolas y mineros en manos de nacionales gracias a las políticas económicas implementadas por los gobiernos de la época, los que aplicaron medidas de fomento y protección a los productores nacionales. Los recursos obtenidos de esta apertura al mercado mundial permitieron que en el país se desarrollara la infraestructura necesaria para su expansión económica, adquiriendo capitales para invertir en maquinarias, construcción de obras de riego, modernización del transporte e incorporando el ferrocarril y la navegación a vapor. Gracias a empresarios extranjeros como Charles Lambert y a científicos como Ignacio Domeyko —quienes profundizaron en el conocimiento de las riquezas mineras del país, aportaron nuevas tecnologías, como el horno reverbero, e invirtieron importantes capitales—, el país pudo incrementar la producción y hacer crecer las ganancias⁴⁰. Durante el siglo XIX, la producción minera fue la principal actividad económica del país. En 1850 la metalurgia tuvo un renovado impulso con la construcción de la fundición de Tongoy por la empresa británica *Mexican and South American Smelting Company*, la que después de 10 años fue adquirida por los chilenos Urmeneta y Errázuriz, e innovó en tecnología a través del método de Napier⁴¹.

La crisis del salitre —cuyo auge se extendió entre 1880 y 1920—, con

³⁸ Sagredo, Rafael, “Chile, país minero”, en *Minería y Desarrollo. Foro en economía de minerales, Vol. III*, Gustavo Lagos (editor), Ediciones de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2005, pp. 271-294.

³⁹ Camus, Francisco, “La minería y la evolución de la exploración en Chile”, en *Minería y Desarrollo...*, op. cit. pp. 229-270.

⁴⁰ Sagredo, Rafael, op. cit. pp. 275-276.

⁴¹ Pinto Vallejos, Julio y Luis Ortega Martínez, *Expansión Minera y Desarrollo Industrial. Un caso de crecimiento asociado (Chile 1850-1914)*, Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile, Santiago de Chile, 1990, p. 25.

las consecuencias de cesantía y malestar social, más la falta de competitividad que mostró Chile en el mercado mundial del cobre a raíz de atrasos tecnológicos para su producción y la falta de capitales para invertir, tuvieron como efecto una importante crisis económica. Algunas cifras demuestran la crisis que experimentó la industria del cobre: el año 1869 Chile produjo 51.800 toneladas, con lo que cubrió el 60% del consumo mundial; en cambio, el año 1907 la producción alcanzó a 27.715 toneladas, lo que significó cubrir el 3,6% de la demanda mundial⁴². El cobre y su producción en gran escala surgieron como la única alternativa para recuperar empleo y los ingresos de divisas para el Estado. Ante la carencia de capitales públicos necesarios para una producción en gran escala incorporando modernas tecnologías, que se sumaba a la idea de que los yacimientos de cobre tenían baja ley, se optó por su explotación quedara en manos de empresas extranjeras.

Es así que la explotación y comercialización del cobre por empresas norteamericanas se inició a principios del siglo XX, en conformidad con las normas estipuladas en el Código de Minería de 1888. Con posterioridad, el Estado chileno exigió a tales empresas impuestos más elevados, previa reforma al Código de Minería en 1930. La explotación del cobre sustituyó definitivamente la explotación del salitre cuando este último mineral perdió su importancia en los mercados mundiales a raíz de la creación del salitre sintético, instituyéndose el cobre en la principal fuente de ingresos para el Estado, vía retornos pagados por las empresas cupríferas, si bien su monto era muy mar-

ginal respecto del volumen total transado, quedando considerables ganancias para las empresas extranjeras.

Tres compañías norteamericanas explotaron el cobre, asumiendo el monopolio de esta actividad con el 90% de su producción. Ellas fueron la *Braden Copper Co.*, traspasada posteriormente a la *Kennecott*, que explotaba el mineral El Teniente desde 1904; la *Chile Exploration Co.*, que explotaba Chuquicamata desde 1910, posteriormente vendida a la *Anaconda* el año 1923; y la *Andes Mining Co.*, que explotó Potrerillos, mina que se agotó, por lo que fue sustituida por El Salvador, este último mineral en conjunto con la *Anaconda*. Como se observa, los empresarios nacionales quedaron marginados de esta industria.

A este respecto, en el año 1912, Francisco Encina afirmaba en su libro “*Nuestra Inferioridad Económica*” que:

*“En menos de cincuenta años, el comerciante extranjero ahogó nuestra naciente iniciativa comercial en el exterior; y dentro de nuestra propia casa, nos eliminó del tráfico internacional y nos reemplazó, en gran parte, en el comercio al detalle. Igual cosa ha ocurrido en nuestras dos industrias extractivas. El extranjero es dueño de las dos terceras partes de la producción del salitre, y continúa adquiriendo nuestros más valiosos yacimientos de cobre”*⁴³.

En 1931 la Ley N° 4.979 dispone que los ciudadanos que realicen actividades que signifiquen transferencia de bienes al extranjero, tienen

⁴² *Novoa Monreal, Eduardo, La nacionalización chilena del cobre. Comentarios y documentos, Editorial Quimantú, 1972, Santiago de Chile, p. 11 y 12.*

⁴³ *Encina, Francisco A., Nuestra inferioridad económica, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1986, p. 15.*

la obligación de hacer remesas al país por el valor de los bienes extraídos, no obstante, esta ley excluye expresamente de esta obligación a las actividades del salitre, yodo, cobre, hierro y derivados.

Posteriormente, en 1932, la Ley N° 5.107 exigió a las empresas del cobre el retorno de una pequeña parte del valor de sus exportaciones, extensiva a la exportación de salitre, yodo y hierro “*que no podrá ser inferior a los gastos de producción en Chile*”⁴⁴.

Al respecto, Eduardo Frei Montalva escribía en 1952:

*“... en esta materia creemos que se debe cambiar absolutamente nuestra política. Cuando se estableció el retorno parcial, se trataba de una medida con la cual se hacía excepción a favor expresamente de dos productos: cobre y salitre. Este último posteriormente fue sometido a un régimen especial con la Ley de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo. Ha quedado vigente, en consecuencia, una sola excepción: el cobre. De acuerdo con ellas, las compañías sólo retornan sus costos en Chile y tienen libertad plena para disponer en todo lo relativo a sus costos en el exterior; utilidades, intereses, amortización de los mismos, etc. En resumen, no retornan sino una parte del valor del producto. ¿Se justifica esta excepción? A nuestro juicio no”*⁴⁵.

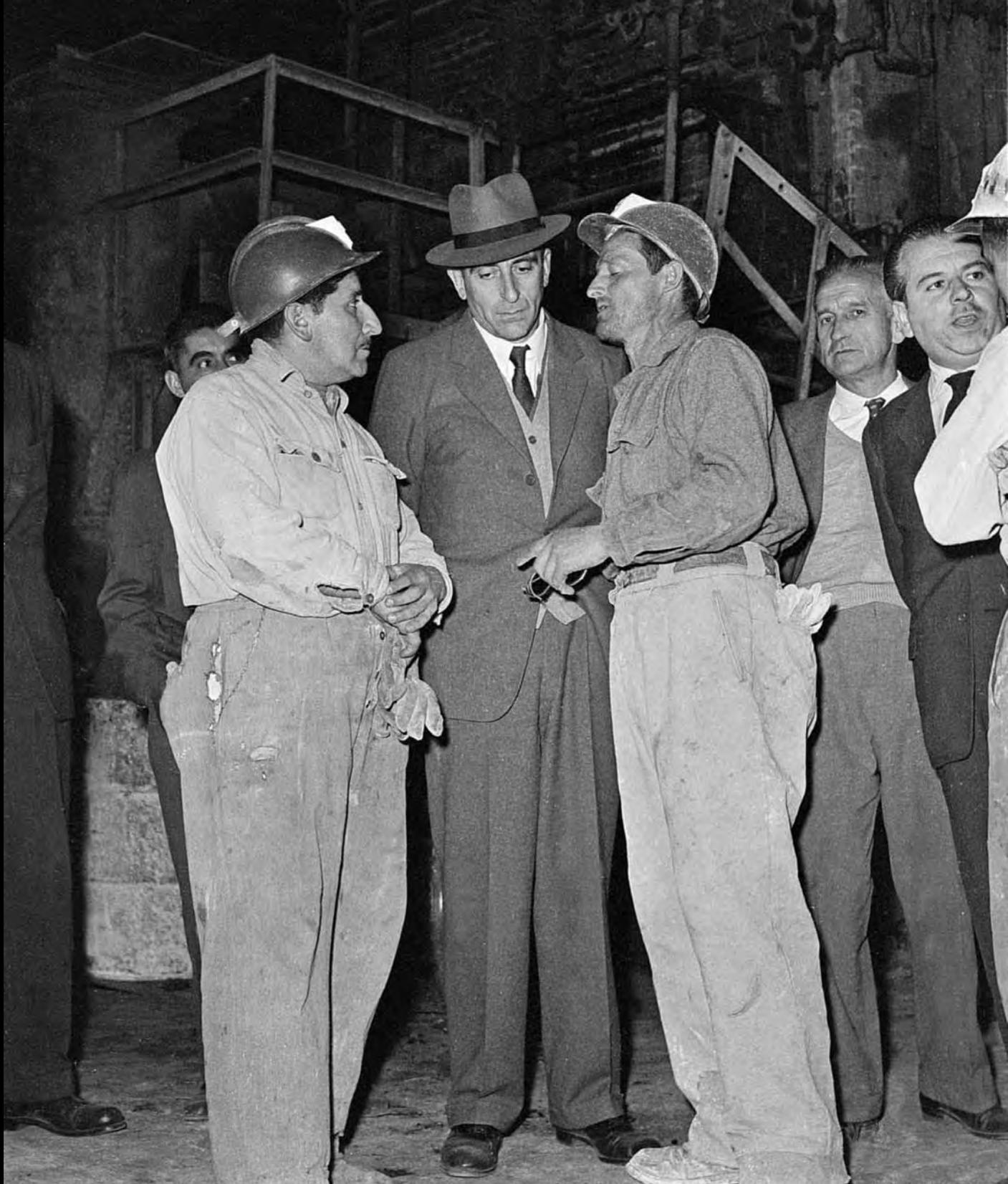
En 1933, la Ley N° 5.185 resolvió que la cuota de exportación del cobre sería fijada cada tres meses por el Presidente de la República, tomando en consideración el costo de producción. Posteriormente, en

1939, bajo el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, se promulgó la Ley N° 6.334, que creó la CORFO, y aplicó impuestos extraordinarios para la reconstrucción de la zona afectada por el terremoto de 1939 y para financiar los planes de desarrollo que impulsaría. Esta ley fijó una tasa tributaria de un 33% para las empresas. En 1942, la Ley N° 7.160 estableció un impuesto extraordinario del 50% sobre la mayor renta imponible obtenida por las empresas del cobre en barras calculada sobre el aumento de los precios de venta sobre los precios bases fijados por la misma Ley. Antecedente directo de esta Ley, es una moción presentada en la Cámara de Diputados por Radomiro Tomic y Manuel Garretón destinada a la construcción de viviendas y el desarrollo industrial.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el *Allied Metals Board* fijó un bajo precio del cobre, el que alcanzó a 11,75 centavos de dólar la libra, lo que perjudicó enormemente a Chile cuya expectativa era un precio de 22 centavos de dólar la libra; esto afectó las arcas fiscales por la drástica reducción de la tributación de las empresas norteamericanas, las que, en cambio, se cubrieron del bajo precio por medio de subsidios, préstamos y contratos especiales que recibieron del gobierno de Estados Unidos. Se calcula que Chile dejó de obtener por esta situación entre 500 y 600 millones de dólares, que en los hechos significó un aporte a las potencias que ganaron el conflicto bélico. Posteriormente, para la guerra de Corea (1950), y a través de una decisión unilateral, Estados Unidos fijó el precio del cobre en 24,5 centavos

⁴⁴ Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena...*, op. cit. p. 15.

⁴⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Pensamiento y acción*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1956, p. 104, citado en Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena...*, op. cit. pp. 15-16.



*Eduardo Frei Montalva
junto a mineros de El
Teniente, campaña
presidencial de 1964.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

de dólar la libra, monto inferior al precio real. Se estima que por este hecho Chile perdió una cantidad estimada en 300 millones de dólares. Las empresas norteamericanas, en cambio, nuevamente se repusieron de las pérdidas a través de subsidios, anticipos, contratos especiales y préstamos otorgados en condiciones altamente favorables. Ante las protestas de la opinión pública y la mayoría de los partidos políticos, el Gobierno del Presidente Gabriel González Videla resolvió enviar a Washington una misión, encabezada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Horacio Walker, la que logró suscribir los denominados *Convenios de Washington*, por medio de los cuales se obtuvo un incremento del precio del cobre de 3 centavos de dólar la libra y el derecho a que Chile vendiese directamente el 20% de la producción de cobre al mercado mundial, pero, al mismo tiempo, se prohibía a nuestro país vender cobre a los países socialistas. Este no fue un buen acuerdo, ya que el precio del metal rojo en la Bolsa de Metales de Londres se cotizaba a 35 centavos. Los mencionados Convenios fueron desahuciados por Chile al año siguiente, por no convenir a los intereses nacionales. Ante esta situación, el país resolvió asumir directamente la venta del cobre fijando libremente su precio. Es así que por medio de la Ley N° 10.255, promulgada el 12 de febrero de 1952, el gobierno de González Videla autorizó al Banco Central para adquirir el cobre producido por las empresas norteamericanas y venderlo al exterior, donde obtuvo un mayor precio. A esta Ley se le denominó “*del Estanco del Cobre*”. Sin embargo, las empresas norteamericanas y el mismo Gobierno de

Estados Unidos, presionaron a los clientes o demandantes de cobre para no adquirir el cobre chileno, lo que afectó la venta del mineral, el que se acumuló en los puertos. Esta situación dio paso a una nueva política del cobre que se denominó “*Nuevo Trato*” bajo el gobierno del Presidente Carlos Ibáñez del Campo⁴⁶.

Radomiro Tomic hace una valoración diferente de los *Convenios de Washington*, en el sentido que fue la primera vez que Chile reservó el derecho a negociar directamente el 20% de su producción de cobre refinado. Agrega, asimismo, que: “*El convenio entró en vigencia en mayo del 51. En junio, un mes más tarde, presenté en el Senado el proyecto de ley que después de una durísima campaña, fue promulgado en marzo del 52 como la Ley del Cobre. Fue una ley presentada por los senadores falangistas*”⁴⁷. Esta Ley, que lleva el N° 10.225, agrega el senador Tomic, permitió “*desahuciar los Convenios y facultó al Presidente de la República para disponer del 100% —no ya del 20%— de la producción chilena de cobre refinado*”⁴⁸, lo que se tradujo en importantes ingresos para el Estado.

Advierte Tomic que tal Ley:

*“No representa [...] nuestra posición definitiva frente al problema; pues con la colaboración inapreciable de los falangistas Omar Saavedra, Javier Lagarrigue y Fernando Sáenz, estudiamos y presentamos al Senado el proyecto creando la Corporación Nacional del Cobre, que enfoca el problema en formas mucho más completa”*⁴⁹.

⁴⁶ *Ibid.* pp. 17-19.

⁴⁷ Tomic, Radomiro, “*El porvenir requiere de un social cristianismo independiente, fuerte y popular*”, en Tomic, *Nuevos testimonios, Oscar Pinochet de la Barra (comp.)*, Ediciones ChileA-mérica-CESOC, Santiago de Chile, 1999, pp. 114-136, pp. 129-130.

⁴⁸ *Ibid.* p. 130.

⁴⁹ *Ibid.*

En 1951 los Senadores comunistas Salvador Ocampo y Elías Lafferte, propusieron en la Cámara Alta, un proyecto de Ley por medio del cual se nacionalizaba totalmente la gran minería del cobre, el que no prosperó. Posteriormente, en 1952, el entonces Senador Salvador Allende propuso un proyecto de ley para establecer un estanco del comercio de exportación del cobre, el que igualmente fue rechazado en el Senado.

Las experiencias para obtener una mayor participación en el comercio del cobre fueron decepcionantes para el país, surgiendo la necesidad de nuevos intentos para alcanzar un rol más importante en la industria cuprífera. La opinión pública especializada en la materia y líderes políticos como Eduardo Frei, Radomiro Tomic, Salvador Allende, Mariano Puga Vega, Tomás Pablo, Luis Corvalán y otros, no estaban conformes con la preeminencia de las empresas norteamericanas que explotaban el cobre ante las reducidas ganancias que recibía el Estado chileno. Fue así que con el propósito de mejorar esta situación, el 5 de mayo de 1955, bajo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, se promulgó la Ley N° 11.828, llamada “*Ley del Nuevo Trato*”, que estableció un nuevo régimen tributario para las empresas de la Gran Minería del Cobre. El artículo 1° del Reglamento de la Ley disponía que:

“Las actuales empresas productoras de la Gran Minería del Cobre pagarán como impuesto único sobre sus utilidades, una tasa sobre la respectiva renta imponible que estará formada por:

a) Una tasa fija de 50% sobre las utilidades correspondientes al total de la producción.

b) Una sobretasa variable de 25% que se aplicará a las utilidades correspondientes a la producción básica y que se reducirá proporcionalmente al aumento de la producción sobre la respectiva cifra básica para cada empresa a razón de un octavo por ciento por cada uno por ciento del aumento de la producción, hasta que el aumento sea de 50%. Cuando los aumentos sean superiores al 50% de la cifra básica, la sobretasa se reducirá en tres octavos por ciento por cada uno por ciento de aumento de dicha cifra, hasta duplicar la cifra básica, a partir de cuyo nivel se aplicará sólo el impuesto de 50% a que se refiere la letra a).

Cuando la producción de esas empresas baja del 80% de esta producción básica, el impuesto establecido en este artículo será del 80% de la renta imponible para cada una de las empresas, salvo caso de fuerza mayor calificada por el Departamento del Cobre”⁵⁰.

Esta Ley del Nuevo Trato creó un *Departamento del Cobre*, entidad que tuvo gran importancia para la futura chilenuzación —y posterior nacionalización— de la industria cuprífera, en tanto estimuló la participación de chilenos en la capacitación técnica de los asuntos relacionados con el cobre, permitió conocer como funcionaba el mercado mundial del metal y generó una masa crítica en la clase política respecto a las implicancias y potencialidades del mineral para el desarrollo nacional. Si bien este Departamento del Cobre dependía del Banco Central, se

⁵⁰ Congreso Nacional de Chile, *El Parlamento y el hecho mundial de la Gran Minería del cobre chileno*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972, p. 202.

le otorgó personalidad jurídica, presupuesto y se rigió por su propia Ley y reglamento, lo que le dio gran autonomía. Entre sus funciones estaba la competencia para representar al Gobierno en misiones o comisiones ante organizaciones internacionales, participar en conferencias y reuniones y participar en el estudio de tratados internacionales de comercio que pudieran afectar el mercado mundial del cobre. Entre otras funciones, tenía las de intervenir en el comercio del mineral buscando ampliar los mercados y contrarrestar acciones que pretendieran disminuir sus mercados y fiscalizar las condiciones de producción y comercialización del cobre. Sin embargo, su accionar tuvo limitaciones, como por ejemplo, no haber llevado a cabo acciones necesarias en políticas de fletes o seguros para las ventas de cobre, en el diseño de un sistema de control de costos en la dictación de normas contables estipuladas por la Superintendencia de Sociedades Anónimas, ni la fiscalización a las reales inversiones que realizaron las empresas cupríferas.

La Ley del Nuevo Trato estipuló una nueva forma de tributación para las empresas del cobre, estableciendo una tasa fija de 50%; para incentivar la producción, resolvió que si las empresas aumentaban su producción por sobre el promedio de los años 1949-1953, la tasa de tributación disminuiría en forma proporcional al aumento de la producción. La nueva legislación fue aprobada, si bien el debate parlamentario mostró importantes diferencias de opiniones entre sus participantes, las que iban desde establecer bases para una nacionalización (Senador Raúl Ampuero), hasta las opiniones de no innovar para no

desalentar las inversiones que Chile necesitaba para desarrollar la industria del metal rojo. El criterio que predominó, fue el de estimular la inversión para aumentar la producción.

Tampoco la Ley del Nuevo Trato logró que la participación del Estado chileno en las utilidades fuera sensiblemente mejor: Sus disposiciones tuvieron, incluso, errores técnicos, por ejemplo, la cifra básica de producción que se exigía a las empresas se calculó sobre la base de un quinquenio (1949-1953), en el cual la producción fue la más baja del período comprendido entre los años 1941 y 1963. Según cifras de la CEPAL, en 1949 la participación de Chile en el mercado mundial fue de un 21%, la que disminuyó al 14% en 1953. Las empresas del cobre recurrieron a utilizar la capacidad ociosa de sus instalaciones para aumentar su producción y disminuir sus tributos, lo que tuvo por resultado un incremento de sus utilidades.

En opinión de Eduardo Novoa Monreal:

“La Ley de Nuevo Trato se convirtió en un negocio brillante para las empresas norteamericanas. Sobre la base de las amortizaciones aceleradas que se descontaban de los costos y que no tributaban, de un sistema de cálculos favorable para sus expensas y de exenciones aduaneras, ellas aumentaron sus utilidades en forma impresionante, hasta llegar, prácticamente, a duplicarlas...”⁵¹.

En 1961, los senadores demócrata cristianos Eduardo Frei, Radomiro

⁵¹ Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena...*, op. cit. p. 19.

Tomic, Tomás Pablo y Julián Echevarri, presentaron al Senado un proyecto de Ley en el que incorporaron el término “*chilenización del cobre*”, entendida como una etapa posterior a la del “*Nuevo Trato*”. Tal proyecto proponía crear la Corporación del Cobre, entidad que tendría como objeto administrar su exportación y crear un Estanco del Cobre, dependiente del Gobierno, que sería responsable de fomentar la comercialización y la promoción de aspectos técnicos, industriales y de investigación sobre el tema. Tal proyecto no prosperó. En dicha ocasión, el senador Tomic manifestó en un discurso pronunciado en el Senado que:

*“Los dos tercios de la economía exterior de Chile están constituidos por la actividad cuprera. Quien controla los dos tercios de la economía exterior de un país controla a ese país. Por eso es obvio que mientras pretendamos, no sólo en lo formal, sino en lo real, ser un Estado soberano, el control del cobre debe estar en manos de los poderes públicos del Estado de Chile y no en las empresas extranjeras”*⁵².

Bajo el Gobierno del Presidente Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964), a raíz de dificultades económicas agravadas por el terremoto de mayo de 1960, que en uno de cuyos epicentros —Valdivia— alcanzó una magnitud de 9,5 de la escala Richter, se optó por elevar importantemente la tributación del cobre, lo que llevó a las grandes empresas a plantear que no realizarían más inversiones en Chile si no contaban con una garantía firmada por el Gobierno. Por consiguiente, la relación Estado de Chile y grandes empresas mineras extranje-

ras instaló una situación de malestar compartido, el cual ya se tornaba permanente en la relación entre el Estado y las Empresas Mineras.

La realidad demostró que, no obstante las distintas iniciativas implementadas por diversos gobiernos, las grandes empresas del cobre continuaban obteniendo suculentas ganancias, no así el Estado chileno, pues éstas se las ingeniaban para subvertir el espíritu de las leyes.

*“Datos oficiales de la Corporación del Cobre señalan que entre 1930 y 1964 las empresas cupreras norteamericanas invirtieron en Chile, por aporte desde el extranjero la suma total de 425 millones de dólares, que en el mismo período hicieron amortizaciones por 296 millones de dólares y que obtuvieron utilidades por un total de 1.028 millones de dólares”*⁵³.

Con posterioridad hubo otras propuestas de proyectos de ley de nacionalización del cobre que no prosperaron. Sin embargo, cada intento fue calando en la conciencia colectiva como una necesidad impostergable de mejorar la relación del Estado chileno con las empresas explotadoras del cobre.

El 14 de diciembre de 1962, Naciones Unidas aprobó la Resolución 1.803 denominada “*Soberanía permanente de los Recursos Naturales*”, la que declara: “*El derecho de los pueblos y de las naciones, a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo Estado*”⁵⁴. Es decir, que el desarro-

⁵² Tomic, Radomiro, “*El cobre es Chileno*”, *Diario de Sesiones de 18 de junio de 1961*, citado en Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena...*, op. cit. p. 109.

⁵³ *Ibid.* p. 21.

⁵⁴ Naciones Unidas, “*Soberanía permanente sobre los recursos naturales*”, Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de agosto de 2013].

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/recursos.htm>.

llo de una conciencia nacional respecto de lo estratégico del control de sus recursos, se veía ahora además fortalecido por resoluciones e informes provenientes de los organismos internacionales, que entregan una mayor legitimidad a las aspiraciones de los estados respecto de un control soberano de sus recursos.

El Gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva y la *chilenización* del cobre

Este marco de antecedentes, caracterizado por la existencia de una opinión pública extendida respecto a la necesidad de que había que explorar nuevas alternativas respecto a la industria minera, que beneficiaran en mucho mayor medida los intereses de la nación, es determinante para que durante la campaña electoral para optar a la Presidencia de la República por el período 1964-1970, los dos candidatos con mayores posibilidades de alcanzar la Presidencia, Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende Gossens, incorporaran en sus respectivos programas de gobierno modificaciones fundamentales a la relación entre el Estado y las empresas del cobre; que se expresó en la propuesta de “*chilenización*” pactada de los minerales de cobre, el primero, y la nacionalización del recurso, el segundo.

El programa del entonces senador Frei afirmaba que las inversiones

extranjeras no serían desalentadas, sino que se buscaría con ellas “*un estatuto de cooperación internacional y de solidaridad con los intereses nacionales expresada en una verdadera asociación con el Estado Chileno*”⁵⁵. El programa proponía “*más que duplicar*”, la producción de cobre en los próximos seis años, lo que proporcionaría una mayor entrada de divisas, trabajo de alta calificación para las industrias y miles de ocupaciones altamente remuneradas. Las inversiones extranjeras en el cobre, para alcanzar las metas propuestas, debían atenerse a las siguientes bases:

*“a) la refinación total de su producción en Chile; b) completa solidaridad con los intereses nacionales mediante el máximo empleo de fuerza de trabajo e incremento de sus adquisiciones en Chile, etc.; c) reconocer primacía del interés nacional en el comercio internacional del cobre y la intervención que al Estado corresponde en la realización de ese comercio internacional; d) un comercio de cobre con todos los países del mundo; y e) la industrialización del cobre en Chile para producir y exportar cobre manufacturado”*⁵⁶.

No obstante, en declaraciones publicadas por la Revista Ercilla del 15 de abril de 1964, Radomiro Tomic afirmó que la política del cobre: “*consiste en la necesidad de que sea el Estado chileno quien asuma la dirección de dicha política... en reemplazo de los directorios privados de compañías con sede matriz en el extranjero, representantes obvios de los intereses particulares de sus accionistas y no del interés público nacional...*”⁵⁷.

⁵⁵ Frei Montalva, Eduardo, “Programa Presidencial de Frei”, en *Folleto Chile 1964-1970, sin pie de imprenta, Santiago de Chile, s/f*, citado en Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena...*, op. cit. p. 24.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Tomic, Radomiro, “Revista Ercilla. N° 1.508, del 15 de abril de 1964”, p. 11, citado en Andrade Bugueño, Jaime, Sebastián Arán Carvajal y Felipe Armijo Ampuero, *Política cuprera 1950-1970: Los primeros intentos de estatización de la Gran Minería del Cobre, Seminario de Tesis para optar al título de Profesor de Historia y Geografía, Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, 2006*, p. 97.



*Presidente Eduardo
Frei Montalva junto a
funcionarios de la Sociedad
Minera El Teniente,
dando a conocer el plan de
expansión de la mina, 8 de
agosto de 1970.*

*Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.*

*Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Tomic agrega que es posible que las grandes compañías:

“no acepten subordinarse a la dirección del Estado chileno en la gran política del cobre... Pues bien, si esa es la situación concreta, la Democracia Cristiana no ha vacilado en afirmar que, antes y ahora —y el senador Frei con ella—, que extenderemos al cobre el mismo criterio con que hemos defendido el petróleo: su nacionalización”⁵⁸.

Habiendo triunfado en los comicios electorales, el presidente Eduardo Frei envió al Congreso Nacional un proyecto de Ley que buscó reservar para el Estado de Chile, en promedio, la adquisición del 51% de la propiedad de las grandes empresas que explotaban el cobre. Después de largos y discrepantes debates en ambas Cámaras respecto de la iniciativa en el transcurso de los cuales se propusieron alternativas a la “chilenización”, como la nacionalización de las empresas del cobre —posición que no sólo sostenían los partidos socialista y comunista sino también el Partido Liberal a través del senador Julio von Mühlhenbrok—. Se plantearon, además, fundadas dudas respecto a los reales beneficios que esta nueva política tendría para el Estado, entre otros, por parte del senador conservador Francisco Bulnes Sanfuentes. No obstante, se aprobó la iniciativa del Presidente Frei por medio de la ley N° 16.425⁵⁹ de enero de 1966.

El propósito de la “chilenización” del cobre era el control gradual de la industria del metal rojo por parte del Estado de Chile, a través de

la compra de las acciones de las grandes compañías extranjeras. Con ello se buscaba incrementar la producción, refinar todo el cobre extraído en territorio nacional y controlar su comercialización, así como de sus subproductos, entre ellos, el molibdeno, la plata y el oro.

Entre los efectos de la ley N° 16.425 están la creación de la Corporación del Cobre, la actualización de la legislación minera y la creación de sociedades mineras mixtas con participación del Estado de Chile a través de convenios.

El mismo año 1966, el Estado de Chile compró el 51% de las acciones de la mina El Teniente a la compañía Kennecott. Adquirió, asimismo, el 30% de la Andina, perteneciente a la Compañía Cerro, y el 25% de la Exótica de la Anaconda Copper.

Posteriormente, tales convenios fueron considerados insuficientes por algunos parlamentarios y dirigentes del mismo Partido Demócrata Cristiano (por ejemplo, Luis Maira y Vicente Sota), situación que llegó a momentos de mucha tensión, cuando el diputado demócrata cristiano, Narciso Irueta, advirtió que la empresa Anaconda estaba haciendo gestiones para obtener la propiedad minera en una extensión de 400 mil hectáreas cuadradas en los salares de Atacama y Tara, donde había grandes existencias de litio, acción de la empresa que no se podía evitar en virtud de los convenios suscritos. Por otra parte, el cobre había tenido altos precios en el mercado, lo que había aumenta-

⁵⁸ Tomic, Radomiro, “Declaraciones publicadas en...”, *op. cit.* p. 97.

⁵⁹ Ley N° 16.425, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de agosto de 2013]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28457>

do las ganancias de las empresas extranjeras en una mayor proporción que el Estado. Estos antecedentes generaron una corriente de opinión a favor de la nacionalización del cobre que no sólo sostenían los partidos de izquierda, sino que a tal clamor se agregó el propio Partido Nacional. El Presidente Eduardo Frei, ante estos antecedentes, optó por impulsar lo que se denominó “*Nacionalización Pactada*”, la que se limitó al grupo Anaconda, empresa que no había sido incluida en el régimen de copropiedad con el Estado como la Compañía Kennecott.

En definitiva, el Estado adquirió el 51% de las acciones de las subsidiarias de Anaconda, que son los minerales Chuquicamata y el Salvador, pagaderos en 12 años con un interés anual del 6%. El precio correspondió al valor libro del capital el que alcanzó la cifra de US\$ 197 millones de dólares. Asimismo, se estableció un gravamen al sobreprecio del cobre, el que se aplicaba cuando la cotización del cobre superaba los 40 centavos de dólar la libra. El Presidente Eduardo Frei se manifestó conforme con este acuerdo, declarando a Revista Ercilla que la nacionalización pactada era “*una fórmula de traspaso de inversión extranjera a propiedad nacional, sin trastornos ni violencias inútiles, será un ejemplo y un modelo que puede abrir un camino en las relaciones entre las dos Américas y una perspectiva para la defensa de la soberanía de nuestros pueblos*”⁶⁰.

Los beneficios de la chilenización del cobre para el Estado chileno parecían evidentes, el Estado no sólo recibiría ingresos por concepto de tributación, sino también, por las ganancias del capital. Adicio-

nalmente, el Gobierno tomó la decisión de invertir en la industria del cobre para aumentar su producción, aprovechando la bonanza del precio del metal en el mercado internacional, la que se mantuvo por varios años.

Al respecto, Eduardo Novoa Monreal señala:

“Al término de su mandato, el Presidente Frei sintetizaba de la siguiente manera los fines perseguidos con su ‘chilenización’ puesta por obra en 1964: a) duplicar la producción de cobre chileno; b) alcanzar la participación del Estado en la propiedad de las empresas cupreras; c) integrar la industria del cobre a la economía nacional; d) refinar en Chile el máximo de la producción posible; y e) lograr una activa participación del Estado en la comercialización del cobre en los mercados mundiales.

*“El mecanismo estudiado para estimular las inversiones extranjeras y atraerlas a esa ‘cooperación y solidaridad con los intereses nacionales’ era el de concederles beneficios económicos de variado orden, como son, rebaja de impuestos, franquicias aduaneras, amortizaciones especiales, liberaciones tributarias, etc., para luego convenir con ellas determinadas obligaciones de inversión a cambio de una mantención de sus beneficios económicos por un período no inferior a veinte años...”*⁶¹.

La experiencia de la chilenización del cobre duró pocos años, ya que el Gobierno siguiente, presidido por el Dr. Salvador Allende, envió al

⁶⁰ *Revista Ercilla* N° 1776, julio, año 1969, pp. 11-14.

⁶¹ *Novoa Monreal, Eduardo, La nacionalización chilena...*, op. cit. p. 25.

Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional que permitiría la nacionalización del cobre a favor del Estado. Esta iniciativa contó con el apoyo de todos los sectores políticos, aprobándose la Ley que nacionalizó el metal rojo en julio de 1971.

Bajo la dictadura del general Augusto Pinochet, se dictó una ley de concesiones mineras que les dio el carácter de concesiones plenas, lo que significa que las empresas privadas que explotan el cobre adquieren características similares a poseer la propiedad privada de los yacimientos, ya que las concesiones mineras terminan cuando se agotan los yacimientos.

Chile produce actualmente el 36% del cobre que se consume en el mundo, lo que significa utilidades cuantiosas. Sin embargo, la ley de concesiones mineras ha hecho posible que las empresas privadas, particularmente de empresas transnacionales, exploten el 70% del cobre, quedando el 30% restante en manos de la empresa estatal CODELCO, institución que cristalizó años de esfuerzo del Estado de Chile por administrar este recurso que aún pertenece a todos, y que tuvo al Presidente Frei como un activo agente y defensor.

Bibliografía

Alessandri, Jorge, *Mensaje de S. E. el Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez al Congreso Nacional al inaugurar el período de sesiones 21 de mayo de 1964*, Imprenta Fiscal de la Penitenciaría de Santiago, Santiago de Chile, 1964.

Andrade Bugueño, Jaime, Sebastián Arán Carvajal y Felipe Armijo Ampuero, *Política cuprera 1950-1970: Los primeros intentos de estatización de la Gran Minería del Cobre*, Seminario de Tesis para optar al título Profesor de Historia y Geografía, Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, 2006.

Baeriswyl R., Fernando; Ángel Sartori, José Guzmán y Francisco Larenas, *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en Chile. Mejoramiento de la Economía Social de los Predios*, Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Porto Alegre, Brasil, 7-10 marzo 2006, (Mimeo).

Camus, Francisco, “La minería y la evolución de la exploración en Chile”, en *Minería y Desarrollo. Foro en economía de minerales, Vol. III*, Gustavo Lagos (editor), Ediciones de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2005, pp. 229-270.

Chonchol, Jacques, “La reforma agraria en Chile (1964-1973)”, en *Trimestre Económico, Vol. 43*, Julio-septiembre, N° 171, 1976, pp. 599-623.

Comando Nacional de la Democracia, *Su compromiso con Chile. Síntesis del Programa*, Talleres Graf. P. Chile, Santiago de Chile, 1964.

Congreso Nacional de Chile, *El Parlamento y el hecho mundial de la Gran Minería del cobre chileno*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972.

Domike, Arthur y Solon Barraclough, “Evolución y reforma de la estructura agraria en América Latina”, en *Tenencia de la Tierra y Reforma Agraria. Segundo curso para alumnos universitarios especializados*, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA), Santiago de Chile, 1966, 7° dossier de 69 páginas.

Encina, Francisco A., *Nuestra inferioridad económica*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1986.

Frei Montalva, Eduardo, “Historia de los Partidos Políticos Chilenos”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982). Obras Escogidas 1931-1982*, Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Ediciones del Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva y Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993, pp. 161-174. — “Discurso en el acto de proclamación de su candidatura a Senador por Santiago. 1956”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982). Obras Escogidas 1931-1982*, Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Ediciones del Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar,

Fundación Eduardo Frei Montalva y Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993, pp. 246-255.

— *Revista Ercilla* N° 1776, julio, año 1969.

— *El Mercurio*, 17 de julio de 1967.

— *La Flecha Roja*, N° 71, 21 de marzo de 1964.

— *El Mercurio*, 6 de septiembre de 1964.

— *Pensamiento y acción*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1956.

Barraclough, Solon, “Lo que implica una reforma agraria”, en *Tenencia de la Tierra y Reforma Agraria. Segundo curso para alumnos universitarios especializados*, Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA), Santiago de Chile, 1966, 1° dossier de 36 páginas.

Gazmuri, Cristián, Patricia Arancibia y Álvaro Góngora, *Eduardo Frei Montalva y su época, Vol. II*, Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2000.

Guzmán, Jaime, “El derecho de propiedad y el proyecto de reforma constitucional”, en *Fiducia*, año II, N° 14, diciembre-enero 1964-1965.

Ley N° 15.020, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 3 de julio de 2013].
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28016>.

Ley N° 16.615 [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 09 de abril de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130884>.

Ley N° 16.640, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596>.

Ley N° 16.625, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>.

Ley N° 17.280, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de marzo de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28885>.

Ley N° 16.425, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de agosto de 2013].

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28457>.

Moreno Rojas, Rafael, *Sin reforma agraria no habría sido posible. Memorias de la reforma agraria chilena 1958 - 1970*, Ediciones Copygraph Ltda., Santiago de Chile, 2013.

Myrdal, Gunnar, *Economic theory and under-development regions*, Gerald Duckworth and Co. Ltd., London 1957.

Naciones Unidas, “*Reforma agraria. Defectos de la estructura agraria que impiden el desarrollo económico*”, Naciones Unidas, Nueva York, 1953.

— *Soberanía permanente sobre los recursos naturales*, Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 27 de agosto de 2013]. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/recursos.htm>.

Novoa Monreal, Eduardo, *La nacionalización chilena del cobre. Comentarios y documentos*, Editorial Quimantú, Santiago de Chile, 1972.

Obispos de la Conferencia Episcopal de Chile, *La Iglesia y el problema del campesinado chileno*, Santiago de Chile, 1 de marzo de 1962, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de junio de 2013]. http://documentos.iglesia.cl/conf/doc_pdf.php?mod=documentos_sini&id=968.

Parsons, Kenneth, “Land reforma in agricultural development”, en *Land Tenure – Proceeding of the International Conference and Related Problems in World Agriculture, held at Madison, Wisconsin*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1956.

Pinto Vallejos, Julio y Luis Ortega Martínez, *Expansión Minera y Desarrollo Industrial. Un caso de crecimiento asociado (Chile 1850-1914)*, Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile, Santiago de Chile, 1990.

Sagredo, Rafael, “Chile, país minero”, en *Minería y Desarrollo. Foro en economía de minerales, Vol. III*, Gustavo Lagos (editor), Ediciones de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2005, pp. 271-294.

Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), *Situación económica y social de la agricultura chilena*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1955.

Tomic, Radomiro, “El porvenir requiere de un social cristianismo independiente, fuerte y popular”, en *Tomic, Nuevos testimonios*, Oscar Pinochet de la Barra (comp.), Ediciones ChileAmérica–CESOC, Santiago de Chile, 1999, pp. 114-136.

— *Revista Ercilla N° 1508*, del 15 de abril de 1964.



*Eduardo Frei Montalva
en el Teatro Caupolicán,
campana presidencial, 17
de agosto de 1958.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Eduardo Frei Montalva y el espíritu de la educación

Mauricio Amar Díaz*

Introducción

Probablemente sea la educación el tema que ha cobrado mayor relevancia en Chile en los últimos años. Que miles de personas se hayan manifestado por una educación pública de calidad y con acceso universal, ha de requerir algunas explicaciones, como la municipalización de la educación escolar, la enorme privatización de la educación superior en los últimos cuarenta años y el ingreso masivo de jóvenes a un sistema profesionalizante, con acotado campo laboral y con altos niveles de endeudamiento producto de los créditos con que financiaron sus estudios. Una mirada al presente, que le abra posibilidades a nuevas formas de educación, debe, por sobre todo, ser capaz de mirar al pasado para encontrar en la experiencia no un camino definido, sino destellos en los que la historia no se muestra de forma causal, sino en toda su discontinuidad, significando aquello, que tal como en el pasado se vivieron importantes transformaciones sociales, estas siguen siendo una constante posibilidad.

Encontramos en Eduardo Frei Montalva, desde esta perspectiva, no sólo un pensador de la política, sino también de la educación y de la necesidad de modificar la estructura de desigualdad que sobre su siglo se había impuesto en Chile. Por otra parte, Frei, como buen político, tenía

la convicción de que la relación entre teoría y praxis era quiásmica, es decir, necesitada la una de la otra de forma sustancial. En tal posición, para Frei reviste especial interés el acento en la necesidad de traducir el pensamiento en acción, pero, al mismo tiempo, la acción no tenía sentido cuando se lleva a cabo por el mero automatismo. Defenderemos aquí una visión espiritualista de Eduardo Frei Montalva, en cuyo pensamiento encontramos constantemente una reivindicación de la necesidad de construir una hegemonía cultural basada en el social-cristianismo que diera sentido a la acción de la nación. En esta tarea, la educación constituye quizás el pilar fundamental que da sentido y al mismo tiempo construye en la misma realidad el proyecto social de Frei.

Para ello, hemos trabajado con los textos del propio Eduardo Frei, fundamentalmente con sus artículos y discursos, buscando ciertas conexiones fundamentales de su pensamiento a lo largo de varios años, en los que ocupó diferentes cargos políticos. Como Ministro, Senador y Presidente de la República, además de líder indiscutido de la Falange Nacional y luego del Partido Demócrata Cristiano, Frei fue un actor preponderante en la construcción de una visión de mundo sobre el Estado y la sociedad, que obviamente lo superó a él mismo, al servir de puente a nuevas transformaciones mucho más agudas y que fueron finalmente destruidas tras el golpe de Estado de 1973.

* *Sociólogo, Magíster en Estudios de Género e Investigador del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.*

La educación en Frei, como veremos, no atenderá a soluciones superficiales o búsquedas de mejores rendimientos que se justifiquen por sí mismos. En sus escritos, la educación es más bien una práctica interminable en la que se conjugan la conformación de un juicio crítico sobre la realidad nacional e internacional, con la responsabilidad cívica. La nostalgia de Frei respecto a su propia educación, irá conformando en él una mirada crítica del presente al tiempo que proyectiva. Se podría decir de algún modo que en Frei hay una teología de la educación, que busca retornar a la sociedad hacia un paraíso perdido, que no todos han tenido la suerte de habitar alguna vez. La noción de espíritu, en este sentido, ha de ser importante para explicar cómo pensaba Frei que era posible el cambio social, el que se sostenía a fin de cuentas no tanto en un cambio en las condiciones materiales de las personas, sino que tenía su punto de emergencia en la capacidad de movilización propulsada por el social-cristianismo como ideario.

Se espera, con el presente ensayo, alumbrar un aspecto no trabajado en el pensamiento de Frei, pero que es fundamental para comprender toda una época de nuestra historia nacional que si bien no puede ser reducida a un solo producto, sí tiene la peculiaridad de avanzar —sobre todo desde los gobiernos radicales hasta el de Salvador Allende— en la línea de aumentar la participación social y democratizar la educación con una fuerte conducción del Estado en el proceso.

Educación y política en Chile a la luz del falangismo

La educación chilena ha sido impulsada desde los inicios de la República por una institucionalidad público-privada. La mayor parte de los establecimientos educacionales privados, por su parte, se encontraron durante el siglo XX bajo el alero de la Iglesia Católica, cuya importancia en la formación de generaciones de intelectuales y políticos es evidente. Eduardo Frei Montalva no es la excepción, si consideramos que su vida escolar estuvo marcada por sus estudios en el colegio católico Luis Campino, para luego proseguir su educación superior en la Universidad Católica. Esto no impidió, sin embargo, que desde esta parte de la institucionalidad emergiera un fuerte pensamiento social signado por la creencia en la necesidad de modificar las condiciones del sistema de educación chileno, posibilitando una ampliación de su infraestructura pública y, al mismo tiempo, la conformación de un modelo educativo acorde a los paradigmas de desarrollo de la época. Quizás, uno de los impulsos más relevantes a este proceso fue tanto el extenso debate social que en 1920 concluyó con la Ley 3.654 sobre educación primaria obligatoria, que en su primer artículo declaraba una responsabilidad ineludible para el Estado: la gratuidad y el acceso universal para hombres y mujeres¹.

¹ Dirección General de Educación Primaria, *Ley 3.654 Sobre Educación Primaria Obligatoria*, Imprenta Lagunas & Co., Santiago de Chile, 1921, p. 3.

Asimismo, la promulgación de la Constitución de 1925 abrió nuevas perspectivas a la educación, sobre todo en relación a una mayor democratización de ésta, que terminó con la reforma educacional de 1927 que creó el Ministerio de Educación Pública y la Superintendencia de Educación, junto a las cuáles se instituyeron siete direcciones generales: primaria, secundaria, comercial, agrícola, industrial, musical y de artes plásticas, que ese mismo año pasaron a ser departamentos del ministerio y la dirección de educación secundaria absorbió tanto a los liceos como a los establecimientos técnico-profesionales. La educación primaria fue extendida a seis años y la secundaria se dividió en dos ciclos, siendo el segundo de ellos dividido en tres secciones: la especialización técnica-industrial-comercial-agrícola, especialización científica, y especialización humanista². De alguna manera, los grandes lineamientos de la educación chilena actual encuentran su referente en esta primera apertura de la institución promovida por el Estado.

Frente a estos avances, la crisis económica de 1929 planteó nuevos desafíos, en los que tanto la Iglesia Católica como el Estado buscarían soluciones. El empobrecimiento del campo y los altos niveles de desempleo empujaron a grandes masas de campesinos hacia las ciudades, que no sólo vivían en condiciones muy precarias, sino que, además, prácticamente no recibían educación formal. Según el Censo de 1930, de un total de 891.294 niños en edad escolar (de seis a catorce años de edad), sólo 416.110, es decir, el 47,7% estaban matriculados

en alguna escuela. A ello se debe agregar que el índice de analfabetismo era de 56,1%³. Hasta 1938, año en que gana el gobierno el Frente Popular, Chile contaba con una educación marcada por el clasismo —que permitía sólo a los sectores más acomodados alcanzar estudios universitarios— y, al mismo tiempo, incapaz de enfrentar el gran crecimiento urbano y poblacional que demandaba un aumento sustantivo de la cantidad de establecimientos educacionales y del número de profesores. Es una época en la que comienza a forjarse la idea de que la educación es un derecho de las personas y un deber del Estado, al tiempo que motor de progreso y de mejora de la vida individual y familiar⁴. Por ello, que el lema de campaña del Presidente Pedro Aguirre Cerda haya sido “*Gobernar es educar*” no es una novedad, sino la traducción política de un espíritu de época determinante para la conformación de un modelo de desarrollo en el que confluyen la creencia en el progreso, el nacionalismo y la ampliación de la participación ciudadana. En todos estos aspectos la educación cumplía un rol determinante.

En esta misma perspectiva, no es un hecho menor que la Juventud del Partido Conservador decidiera apoyar la candidatura de Aguirre Cerda, contraponiéndose a la línea oficial del partido. La creación de la Falange Nacional en 1935⁵ marcó un hito respecto a la conformación de la estructura partidaria nacional y la confirmación de la entrada a escena de un grupo importante de intelectuales con vocación política

² Aedo-Richmond, Ruth, *La educación privada en Chile. Un estudio histórico-analítico desde el período colonial hasta 1990*, Ril editores, Santiago de Chile, 2000, p. 117.

³ *Ibíd.* p. 119.

⁴ *Ibíd.* p. 121.

⁵ El nombre Falange Nacional apareció en 1936. En 1935 se creó bajo el nombre de Movimiento Nacional de la Juventud Conservadora.



LONTUÉ

*Presidente Eduardo Frei Montalva junto a Máximo Pacheco, visitando Escuela de Educación Básica N° 14 de Lontué en 1970, zona donde el mandatario cursó sus primeros años escolares.
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

que habían sido formados al alero de las instituciones religiosas, pero con una amplia voluntad de ejercer en terreno el apostolado político consignado por la Encíclica *Rerum Novarum* que dictó el Papa León XIII en 1891. El llamado de aquel documento a la participación política para influir en la realidad social y nacional era evidente:

“...los que gobiernan deben cooperar, primeramente y en términos generales, con toda la fuerza de las leyes e instituciones, esto es, haciendo que de la ordenación y administración misma del Estado brote espontáneamente la prosperidad tanto de la sociedad como de los individuos, ya que éste es el cometido de la política y el deber inexcusable de los gobernantes”⁶.

Rafael Gumucio Vergara, uno de los intelectuales y políticos más influyentes de la naciente Falange Nacional, había escrito en 1933 una arenga a la responsabilidad política y compromiso del Partido Conservador con los sectores sociales más desposeídos, porque de ello dependía la posibilidad de influir en la toma de decisiones. En el caso de la Juventud Conservadora, al nacionalismo y el progresismo que habían permeado al Estado, se debía agregar una fuerte convicción religiosa, que lejos del inmovilismo al que tendían los Conservadores con una ética de la caridad, aspiraba, ahora, a una compenetración ideológica con el pueblo y una participación activa en la confrontación política, la que, a su vez, era inseparable de la defensa de la religión. Educación, hegemonía política y teología confluían en el proyecto social

cristiano sin residuos. En palabras de Gumucio:

“Las leyes las hacen los legisladores y los legisladores son designados en elecciones populares. La dirección de la enseñanza la tienen los gobernantes y los gobernantes proceden de elecciones populares. Y la suerte de las elecciones dependen (sic) de las fuerzas electorales organizadas, que se llaman partidos políticos.

Si los católicos no trabajan en partidos políticos, no influyen en las elecciones y si no influyen en las elecciones, dejan la administración y la legislación entregada a los adversarios de la causa religiosa”⁷.

La fundación de un nuevo referente político capaz de encarnar el proyecto del social-cristianismo era inminente. Y en esa tarea por la búsqueda de hegemonía, el control de la educación era un objetivo evidente. Esto, porque, tal como lo planteaba el mismo Eduardo Frei en 1940, no bastaba con mejorar las condiciones materiales de obreros y campesinos, sino que era necesario compenetrar a la sociedad de una teoría que nutriera de espiritualidad su acción.

“De ahí que el problema chileno deba plantearse, primero, en el terreno ideológico [...] los que real y seriamente quieren transformar nuestras condiciones de vida deberán comenzar por allí, porque no podrán hacer nada si predominan en la masa ideas que importan a una concepción, en último término, destructora de la sociedad”⁸.

⁶ León XIII, *Carta Encíclica Rerum Novarum*, 1891, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012]. http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html

⁷ Gumucio, Rafael, *El deber político*, Imprenta Chile, Santiago de Chile, 1933, p. 12.

⁸ Frei, Eduardo, “En el principio era el verbo”, en Eduardo Frei M. (1911-1982), *Obras escogidas (1931-1982)*, Ediciones del Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Santiago de Chile, 1993, pp. 111-118, p. 117.

Frei era consciente, en este sentido, que el mundo se encontraba en pleno cambio y que la fuerza de las revoluciones no radicaba simplemente en su carácter fáctico, sino, sobre todo, en su espiritualidad. El marxismo y el nazismo, en pleno auge durante aquellos años, demostraban, en este sentido, ser capaces de reemplazar el antiguo rol de la religión, por lo que comprendían no “*simples tácticas políticas*” sino “*formas vitales*”⁹.

La crítica de toda una generación de jóvenes cristianos a sus antepasados conservadores, tenía que ver precisamente con el haber sido indiferente a estos cambios y no haber entendido la necesidad de conformar un proyecto espiritual y teórico, que hiciera frente a otras fuerzas de igual naturaleza como el propio marxismo. Una fuerte crítica, en esta perspectiva, es la que desarrolla Frei en la definición de un socialcristianismo verdaderamente capaz de hacer frente a amenazas como el comunismo. Frente a él se levantan discursos defensores de la cristiandad que en realidad la destruyen, al tiempo que protegen exclusivamente sus intereses y privilegios. Lo distintivo en Frei es, contrariamente al cristianismo conservador, la búsqueda por generar cambios sociales profundos, pues “*en esto consiste, precisamente, el socialcristianismo: en creer que al comunismo no se le detiene en definitiva, si no se realiza esta reforma, que por sí misma implica un cambio revolucionario y creador*”¹⁰.

Tras la creación de la Falange Nacional, cuyo proyecto se definía a través de un lenguaje teológico-cristiano¹¹, la educación quedó asentada como uno de los campos de lucha programáticos del partido. En el punto XVIII de su documento fundacional, los jóvenes falangistas declaraban defender la libertad de enseñanza, la orientación cristiana de la educación, la distinción entre escuela rural y urbana, desarrollo de la enseñanza técnica y profesional, y una dignificación del trabajo de profesor. Citamos en extenso:

“La educación es la tarea fundamental para construir el futuro de Chile. Ella debe ser la primera preocupación del Estado y del Gobernante y ha de organizarse sobre la base del respeto al derecho de la familia en la educación de los hijos. Libertad de enseñanza.

La educación debe estar orientada por los principios de la doctrina y de la moral cristiana, y por un sentido nacional profundo. Ha de crear en cada chileno un espíritu constructivo, sin que ninguna capacidad se pierda por falta de medios económicos.

En la primaria responderá a las necesidades del trabajo y de la región; creándose tipos diferenciados de escuelas primarias, especialmente en la escuela rural. A una juventud sin perspectiva de trabajo independiente y remunerador, en-

⁹ *Ibíd.*, p. 111.

¹⁰ Frei, Eduardo, “La misión del socialcristianismo en Chile. 1949”, en Eduardo Frei M. (1911-1982)..., op. cit. pp. 152-160, p. 156.

¹¹ “Falange Nacional es una cruzada que se impone instaurar en Chile un orden nuevo. Más que un simple Partido es una afirmación de fe en los destinos de Chile y una voluntad inquebrantable al servicio de la nacionalidad. Falange nacional fundamenta sus principios en el pensamiento cristiano. Para alcanzar sus fines hace un llamado a los chilenos, y pone en marcha todas sus energías espirituales”. Esta definición se encuentra en los 24 puntos de la Falange Nacional. Se debe indicar que, como contraparte, el punto 5 señala que no se debe confundir religión con política, pero el argumento es que la Iglesia y la religión se encuentran por encima de toda política; [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 25 de octubre de 2012]. http://www.archivochile.com/Partidos_burguesia/pdc/de/PBdepdc0002.pdf

frentada hoy casi exclusivamente a las posibilidades estériles de un excesivo burocratismo, la enseñanza técnica ofrecerá campos amplios para construir el factor humano de eficiencia técnica que requiere nuestra economía, elaborándose al mismo tiempo su propio y libre destino.

La educación secundaria tendrá una orientación humanística científica, la cultura y la capacitación profesional.

*El magisterio debe ser dignificado como corresponde a su alta misión social*¹².

Que el proyecto político-evangelizador de la Falange Nacional era una apuesta cuyo sentido superaba a los propios fundadores lo demuestra el hecho que para 1941, es decir, tres años después de su fundación oficial en 1938, en el teatro Princesa de Santiago, el partido ya tenía 36.227 militantes, contaba con tres Diputados en el Congreso Nacional y treinta y dos regidores en los municipios del país¹³.

Eduardo Frei Montalva como pensador de la educación

Es posible encontrar en la obra de Eduardo Frei Montalva alusiones directas al modelo de educación que parecía interesarle y que guardaba relación con un bello recuerdo del pasado, una crítica profunda al presente educacional y una perspectiva futura en la que se sentía

llamado a participar. En un breve texto en que revive sus memorias, Frei muestra su educación católica en el Instituto de Humanidades Luis Campino como una forma ideal de educación. En ella, tendría un valor fundamental la educación integral y dedicada en la que los profesores no sólo imparten lecciones sino que estimulan a los alumnos a introducirse en las más variadas disciplinas. Frei dirá: *“El profesorado era excelente y no sólo aprendíamos la materia de cada ramo del programa, sino que había verdaderos maestros que nos iban abriendo una visión del mundo y de Chile, despertando nuestro interés por la lectura, afirmándonos el gusto por la más diversas disciplinas”*¹⁴.

Este era un mundo en desaparición, que aparentemente angustiaba a Frei frente a la realidad creciente de una educación poco crítica: *“No es mi ánimo —decía en el mismo texto— opinar aquí sobre las nuevas técnicas educacionales, pero lo que sé es que antes nos despertaban el gusto por el saber, el hábito de pensar y reflexionar. Más que describir sin profundidad, se buscaba crear capacidad de síntesis y de juicio”*¹⁵. En otras palabras, para Frei la educación era un motor de libertad que al promocionar en los niños una capacidad de crítica y de razonamiento, los insertaba en un sentido cosmopolita, en el que no podían hacer caso omiso de su realidad nacional y de lo que ocurría en el mundo.

Al mismo tiempo, en el pensamiento de Frei puede leerse una cierta desconfianza respecto a la técnica y su relación con la educación. Los estímulos a los que ya se enfrentaban los niños de su tiempo parecían

¹² *Ibid.*

¹³ *Falange Nacional, Segundo Congreso Nacional, Departamento de Cultura y Propaganda, Santiago de Chile, 1941, p. 14.*

¹⁴ *Frei, Eduardo, “Memorias. 1911-1934”, en Eduardo Frei M. (1911-1982)..., op. cit. pp. 30-45, p. 33.*

¹⁵ *Ibid. p. 35.*

ran ir a contracorriente de la importancia que Frei asignaba a la lectura: “los niños que tienen hoy todo a la mano, que aprietan un botón y pueden ver a cualquier hora lo que sucede en cualquier parte del mundo, creo que nunca sabrán la emoción que sentíamos los que vivíamos del ensueño que nos traían esos viajes y hermosos libros, y otros que siguen y seguirán fluyendo”¹⁶. Ese mismo espíritu se manifiesta en un texto de 1936 en el que Frei insiste en la importancia de la lectura, pero no de la lectura rápida que pareciera darse en nuestros días (sus días), sino aquella que se adquiere por medio del aprendizaje en la juventud y que requiere de orden y tranquilidad en su ejercicio¹⁷. Nostalgia hacia un pasado, pero también confianza en que las cosas podían ser reconducidas, en lo que podríamos llamar una visión mesiánica de la historia que, evidentemente, debía tener a la doctrina social de la Iglesia como articulador fundamental.

Lo interesante, en este sentido, es que es a través de este proyecto que quienes se habían desprendido de un conservadurismo históricamente clasista, reivindicaban, ahora, una educación que incluyera a todo el pueblo y que fuera efectivamente motor de cambios sociales. Frei se encontraba entre quienes defendían con mayor pasión esta compleja vertiente en la que se entrelazaba un llamado a la integración de todos en el proyecto nacional y cristiano, y la reivindicación de un ideal libertario que conduciría inevitablemente a romper las cadenas en que el capitalismo había sumido a los más desposeídos. Como planteaba Edgardo Boeninger, Frei creía que era fundamental “dar educación a todos los niños de Chile y abrirles todas las oportunidades sin otro límite que su

propia capacidad, en la certeza de que un pueblo que derrota la ignorancia inevitablemente derrota la miseria y la servidumbre”¹⁸.

Nada de ello podría ser posible si la educación no se articulaba a partir de un proyecto concreto. Su renovación debía ser una apuesta política, parte esencial de las aspiraciones falangistas. Tempranamente, Frei empezó a avizorar la relación entre educación y desarrollo productivo del país y, en ese sentido, orientó su pensamiento sobre la primera hacia una inclusión de los sectores populares no en el profesionalismo copado por los sectores medios y altos, sino hacia el ámbito técnico. Cabe recordar que este es un pensamiento de época que se entronca con la búsqueda del desarrollismo por crear mayores mercados internos abastecidos de producción local. Chile adolecía de una mano de obra calificada y su conformación requería de un cambio estructural de la educación. En su libro *La política y el espíritu* publicado en 1940, cuando Frei ya era un prominente líder político —prueba de ello es que en 1941 asumiría la presidencia de la Falange Nacional— planteó:

“La educación no ha de ser ya un esquema muerto. Hasta ahora es una escala simple que va del alfabeto a bachiller y al profesional, dejando en el camino a un pueblo sin otro bagaje que su ignorancia, una clase media resentida y sin aptitud para el trabajo y un profesionalismo excesivo.

Es más variada su función, pues debe acondicionarse a las complejas exigencias del país. En lo superior estamos sin una jerarquía espiritual que resulte de una educa-

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Frei, Eduardo, “El arte de leer”, en Eduardo Frei M. (1911-1982)..., *op. cit.* pp. 73-75.

¹⁸ Frei, Eduardo, citado en Boeninger, Edgardo, *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1998, p. 125.

*ción que empalme con las grandes corrientes culturales y que dé por medio de la Historia, las lenguas clásicas, eternas vertientes de todo saber maduro, esa disciplina y nobleza del que ha manejado y conoce los resortes en que se afirma una élite que eleve la condición general de la vida en todo el pueblo*¹⁹.

Como puede apreciarse con claridad, la preocupación de Frei por la educación chilena era doble: por una parte se debía crear un trabajador funcional a las tareas nacionales, pero por otro lado, también en el ámbito profesional, era absolutamente necesario crear una élite intelectual, cuyo destino sería guiar al pueblo hacia su realización. Este espíritu de la época era compartido tanto por el desarrollismo de corte laico como por el social cristianismo. De ahí que el apoyo de la Falange a los “gobiernos radicales” se haya traducido, incluso, en el nombramiento de Eduardo Frei como ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación en 1945 y que el posteriormente creado Partido Demócrata Cristiano, pudiese copar el espacio del centro político una vez definido el declive del radicalismo.

Respecto al profesionalismo y el rol que debían cumplir las universidades, Frei sostuvo siempre una visión favorable a la integración de éstas en el contexto mundial. Esto, porque, entre otras cosas, era fundamental entroncar a Chile con las grandes corrientes científicas del mundo, punto esencial para fomentar el desarrollo nacional. La investigación, en este sentido, tenía para Frei un sentido de puente para el conocimiento universal, sin el cuál el estancamiento social, cultural y

económico sería irremediable. Desde esta perspectiva, en su discurso de proclamación como candidato a Senador por Santiago, en 1956, Frei indicaba:

*“[...] es fundamental que mantengamos un alto nivel de educación universitaria, porque es a través de su cabeza que el país podrá ponerse en contacto con el mundo de la investigación científica. Ella está revolucionando los procedimientos de producción y de trabajo en el mundo entero y determinando así la ocupación de los trabajadores y el bienestar de las grandes masas humanas. Si el país no tiene una educación universitaria a la altura requerida, perderá el contacto con lo que está ocurriendo en la vanguardia de los conocimientos humanos, y la ignorancia de esos procesos se traducirá inevitablemente en atraso, en pobreza y, más aun que pobreza, en miseria y decadencia”*²⁰.

Seis años más tarde, Frei pronunciaría un memorable discurso en la inauguración del Congreso Mundial de Pax Romana en Montevideo, sobre el rol de conciencia social de la nación que debe tener la universidad. Frei, a estas alturas era Senador por Santiago y Presidente del Partido Demócrata Cristiano. La extensa referencia, en esta intervención, a la importancia de las universidades se suma un cambio de mirada que pareciera indicar un nuevo camino a la educación chilena, indisoluble de su contexto latinoamericano. Rescatar la especificidad regional implicaba que: “*La Universidad debe saber lo que ocurre en este continente, que no es el mundo europeo ni el asiático ni el africano: es Latinoamérica, con sus propias tradiciones, errores, virtudes y elementos*”²¹. La importancia de situar a la universidad en un contexto

¹⁹ Frei, Eduardo, *La política y el espíritu*, Ediciones Ercilla, Santiago de Chile, 1940, p. 229.

²⁰ Frei, Eduardo, “Discurso en el acto de proclamación de su candidatura a Senador por Santiago. 1956”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982)...*, op. cit. pp. 246-255, p. 250.

²¹ Frei, Eduardo, “La Universidad, conciencia social de la nación. 1962”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982)...*, op. cit. pp. 264-285, p. 264.



*Presidente Eduardo Frei Montalva saludando a un grupo de educadoras durante su Presidencia (1964-1970).
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

latinoamericano radica para Frei en que es la región en su conjunto la que vive un proceso histórico de gran magnitud, en el que la juventud ha tomado el papel principal, no sólo articulándose políticamente, sino, como de hecho es lo que le importa realmente a Frei, asumiendo la tarea de transformar culturalmente a las sociedades en que viven. A diferencia de otras sociedades, Frei ve a América Latina como un mundo abierto, donde los caminos no están “*rígidamente demarcados*”²².

Frei se manifiesta, asimismo, contrario a una universidad simplemente reproductora de profesionales, cuyo único destino sería la frustración²³. En su lugar busca un modelo de universidad que dirija, como conciencia subjetivada, los designios de la nación, en tanto “*fuerza social y reserva moral*”²⁴, dos calificativos que exceden, como podemos ver con claridad, la mera formación profesional. Inaceptable es, de esta manera, que la educación universitaria sea un privilegio de algunos que pueden costear los estudios y no una opción abierta a los hijos de obreros y campesinos. El diagnóstico de Frei vuelve sobre el problema del desarrollo, tal como habíamos visto antes, criticando con dureza el hecho que al fin y al cabo el único destino educacional de los jóvenes sea la universidad profesionalizante y se carezca de otras formas de capacitación técnica, indispensable para el desarrollo nacional y tal como ocurre en Europa.

Reforzando, sin embargo, el rol específico de la universidad, para Frei

ésta tiene la posibilidad de asumir el abordaje de diversos temas desde una perspectiva científica, esto significa realista, objetiva y alejada de la “*agitación superficial*”²⁵. Esta idea es clave para comprender que la universidad puede servir de base a propuestas de desarrollo para un país y una región que anhela cambios sociales relevantes, porque no se debe dejar tareas tan influyentes en manos de meros aficionados. El campo de la economía aparece como un ejemplo claro que ha de trabajarse teniendo en cuenta a la universidad como fuente investigativa y que, al mismo tiempo, permita llevar a cabo aplicaciones concretas a la realidad. Sin embargo, esto no es suficiente si no se le da a la universidad una misión cultural. Ciencia y técnica, coherentemente con la mirada crítica que ya habíamos enunciado, se transforman en tecnocracia carente de porvenir²⁶ si no son capaces de inspirar concepciones de vida.

La concepción iluminista de la educación en Frei queda expuesta en su ideal de dirigencia. El problema de nuestros pueblos sería precisamente el carecer de una dirección capaz de traducir las demandas proletarias en fórmulas concretas. La misión universitaria, en este sentido ha de ser “*proporcionar las élites dirigentes para este cruce histórico decisivo, dándoles una visión del mundo y una visión de nuestra propia América*”²⁷. A partir del fortalecimiento de la educación universitaria será posible no sólo la integración económica de América Latina, sino también, la de carácter político. Constantemente la visión de Frei apunta a una

²² *Ibid.* p. 272.

²³ *Cf. Ibid.* p. 268.

²⁴ *Ibid.* p. 269.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Cf. Ibid.* p. 271.

²⁷ *Ibid.* p. 274.

desconfianza en el progreso sin contenido espiritual, de forma que la integración de la región, el desarrollo de cada país y la apertura de perspectivas respecto al futuro de ambas, debe encontrarse signado por la idea religiosa de un espíritu de nuevo tipo, que ya es posible de ser apreciado en las juventudes americanas, pero que exige, al mismo tiempo, la conformación de una institucionalidad acorde con los desafíos que impone la época. La libertad, en este sentido, no se logra por medio del mero progreso, sino por un progreso espiritual.

Como hemos podido apreciar a partir de sus propios escritos y discursos, en Eduardo Frei Montalva se encarna un proyecto ideológico inscrito en cierto modo en el paradigma desarrollista, que al mismo tiempo se combina con una fuerza espiritual que, en gran medida, era compartida con otros movimientos de su época. Frei es plenamente consciente de las virtudes espirituales del marxismo y de los fascismos europeos, en tanto ambos habían logrado cautivar a enormes sectores de la población europea y dar interpretaciones convocantes frente a la frustración de la primera guerra y la crisis económica, por lo que su búsqueda no es tanto un romper con los medios que estas ideologías utilizaban, sino más bien con los principios y destinos que ellas prometían. De igual forma, podríamos comprender aquí un cierto pragmatismo que reconoce que el poder sobre el Estado significa influencia y capacidad de instaurar un determinado modelo cultural, cuyo soporte ha de ser la educación. Las elecciones de 1964, que lo llevaron a la presidencia de la República, nos muestran el avance de esta visión de

mundo en la que todavía persistía una fuerte crítica a la tecnocracia y a la toma de decisiones basada en el mero cálculo racional. Probablemente, este mismo paradigma estaba llegando a su consumación con Eduardo Frei, pero al mismo tiempo, su portador definitivo fue Salvador Allende y el proyecto de la Unidad Popular.

Interesa, para seguir comprendiendo el pensamiento de Frei sobre la educación, abordar los aspectos centrales de su gobierno en esta materia, los que, evidentemente, encuentran su emblema en la reforma educacional de 1965, que no sólo respondió a ciertas necesidades que se presentaban en aquella época, sino que perduraron hasta nuestros días en varios de sus aspectos formales.

La reforma educacional de 1965

Si existe un ámbito en que el legado del gobierno de Eduardo Frei Montalva haya sido de alto impacto, este es el de la educación. Que la idea de un cambio social basado en la espiritualidad incluso más que en las mejoras materiales era prioridad de Frei, lo revela su insistencia sobre este punto en el mensaje presidencial al Congreso Nacional el 21 de mayo de 1968. Allí, el presidente Frei, ya en el cuarto año de mandato, planteó:

“En las condiciones objetivas e históricas del subdesarrollo, no es verdad que

*el desarrollo económico por sí solo pueda dar como fruto el cambio social; ni es verdad que sea su condición previa [...] La verdadera condición social previa es la justicia; una justicia que dé contenido y fuerza propia a la participación nacional y popular en el proceso de cambio*²⁸.

Incluso entre sus más cercanos la energía espiritual que para Frei antecedía a todo condicionamiento económico, resultaba a veces motivo de cuestionamiento. Gabriela Mistral, por ejemplo, había manifestado muchas veces su cercanía con el proyecto ideológico de Frei, llegando incluso a prologar su libro *La política y el espíritu*. Sin embargo, como explican Moulian y Guerra, “...las aspiraciones de la poetisa sí se cumplieron en el plano del desarrollo educacional impulsado por Frei, aunque en este aspecto Gabriela era más consciente de que cualquier reforma educacional debía ir presidida de una mejora en la situación económica de los educandos para que fuera efectiva”²⁹. Lo cierto es que en este punto debemos entender que la propuesta de Frei se articulaba en términos teóricos como opuesta a su gran rival político, el marxismo, para el cuál las condiciones materiales de existencia eran el problema fundamental a abordar, aún cuando el mismo Frei viera al socialismo real como un ejemplo en el plano espiritual.

Ahora bien, más allá de los anhelos de Frei de inculcar una visión socialcristiana hegemónica en el plano de la educación como punto de partida para el progreso del país, es importante comprender el contexto mundial en el que se llevó a cabo la reforma educacional más

importante de los últimos cincuenta años. El triunfo electoral de Frei significó un nuevo avance de sectores reformistas, pese a que en su campaña electoral fue apoyado por los sectores de la derecha política que buscaban evitar que ganara las elecciones Salvador Allende. Pero la particularidad de Frei —y de la Democracia Cristiana en general— era su mirada crítica tanto del comunismo como de la desigualdad que había sostenido el capitalismo en Chile. En otras palabras, la interpretación de la doctrina social de la Iglesia tal como fue sostenida por Frei, veía con desprecio la determinación económica del marxismo y su ateísmo, pero no comulgaba por ello con la explotación de los trabajadores en el sistema capitalista de producción. Encontrar el equilibrio entre ambas posiciones que dominaban al mundo durante la ya instalada Guerra Fría se convertía en el sentido más profundo de aquello que se tendió a llamar “*Revolución en Libertad*”. Parecen certeras las palabras de Sergio Bitar cuando plantea a propósito del significado político del Partido Demócrata Cristiano que:

*“En el plano político, la Democracia Cristiana se erigió como alternativa a la izquierda, señalando que podía obtener crecimiento e igualdad sin modificar profundamente el sistema. Buscó su sustentación política en sectores modernos del empresariado nacional y en las capas medias, y obtuvo apoyo político de grupos marginales urbanos y campesinos. La expectativa de la DC era realizar una gestión exitosa que debilitara el atractivo del proyecto más radical de la izquierda”*³⁰.

²⁸ Frei, Eduardo, *Lo que Chile está realizando. 1965-1968, Zig-Zag, Santiago de Chile, 1968, p. 40.*

²⁹ Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1911-1982). Biografía de un estadista utópico, Editorial Sudamericana, Santiago, 2000, p. 75.*

³⁰ Bitar, Sergio, *Chile 1970-1973. Asumir la historia para construir el futuro, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 2001, p. 43.*



Eduardo Frei Montalva participando en un foro junto a estudiantes en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

En este sentido, fue de suma utilidad para reforzar estos planteamientos la ayuda económica, política y social de Estados Unidos a varios países de América Latina bajo el programa llamado Alianza para el Progreso (1961-1970). Si bien Chile se posicionaba, de esta manera, como aliado de uno de los bloques de la Guerra Fría, y este era nada menos que el bloque capitalista, al mismo tiempo parecía haber un reconocimiento por parte de Estados Unidos de la desigualdad que afectaba la región, que amenazaba seriamente la estabilidad de los gobiernos y la propia hegemonía norteamericana. Aquel peligro había quedado en evidencia con la sorprendente Revolución Cubana de 1959. De esta forma, la Alianza para el Progreso fue encarnada en Chile por el proyecto político de Eduardo Frei Montalva. El respaldo de la mayor potencia del mundo en ese entonces, le dio al presidente chileno una amplitud de maniobra para llevar a cabo profundos cambios sociales que, como sabemos, en el caso chileno, lejos de ser un amortiguador de conflictos sociales fue finalmente un aliciente para una creciente izquierda que profundizó muchos de los planteamientos que en Frei encuentran su germen.

La educación aparecía, en este contexto, como un elemento clave de transformación social, que permitiría no sólo modificar la estructura desigual del país, sino también, potenciar la creación de capital humano en aquellas áreas estratégicas en las que podía basarse el desarrollo económico. El discurso frente al Congreso Nacional de 1970 —el último de su mandato— evidencia con mayor fuerza la necesidad

que sintió Frei de expresar que la relación con Estados Unidos en materia educacional y en otros aspectos era de cooperación, señalando que “*Con Estados Unidos hemos mantenido una política de amistad y de estrecha conexión*”³¹, pero que aquello no representaba ningún riesgo a la soberanía nacional, lo que se graficaba especialmente en la llamada *chilenización* del cobre.

Pero más allá de esta relación compleja que afianzó el gobierno de Frei con Estados Unidos, lo cierto es que el camino hacia una reforma que abarcara la educación estaba en camino desde su primer día de gobierno. En su primer discurso frente al Congreso Nacional el recién electo presidente planteó que: “*El pueblo votó porque haya educación para todos los que quieren estudiar: para que cada cual tenga tanta educación como méritos intelectuales: para todos la mejor educación que sea dable técnicamente impartir*”³². Lo que está en juego en este mensaje inaugural es la necesidad de romper con la exclusión en el sistema educacional chileno, pero al mismo tiempo, posicionar al Estado como un garante de que ello efectivamente se cumpla. En este sentido, las metas que el mismo Frei impuso a su gobierno eran de una gran magnitud: modificar la duración de la escolaridad mínima obligatoria; acabar con el analfabetismo; lograr que las universidades y escuelas superiores pasaran de recibir cinco mil a doce mil jóvenes. Sin embargo, lo más importante es que ya en este momento, Frei había comprendido claramente que la modificación de la desigualdad en Chile era un asunto prioritario si se quería asegurar mayor equidad en la educación. De esta forma,

³¹ Frei, Eduardo, *Sexto mensaje del presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970, pp. 10-11.

³² Frei, Eduardo, *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1965, p. 7.

planteaba que: “*El sistema nacional de becas, junto con el desarrollo económico y la distribución del ingreso, asegurarán que no haya niño capaz que quede sin educar debido a la situación económica de sus padres*”³³.

Por otra parte, Frei era consciente de la necesidad de modificar sustancialmente las técnicas de aprendizaje. Había que repensar la pedagogía en Chile y para ello debía reforzarse a las universidades, de forma que respondiera, como ya hemos visto, a servir de conciencia de la nación. En 1966 explicando la profundidad de la Reforma Educacional que se había implementado el año anterior, Frei planteaba con toda claridad que si bien “*el progreso de la pedagogía, en el dominio internacional, ha sido notable, [la educación del país] ha quedado retrasada frente a esos progresos, porque no ha respondido en forma dinámica —en la adaptación de los avances de la educación moderna— a las condiciones existentes en Chile*”³⁴. El esfuerzo, entonces de la reforma apuntaba hacia múltiples direcciones que el Estado debía intervenir y que pasaremos a detallar.

La reforma educacional de diciembre de 1965 se basó en cuatro pilares fundamentales³⁵:

1. La responsabilidad socio-cultural de la educación es promover el desarrollo integral espiritual y material de los individuos, incorporándolos a la vida de la nación, introducir valores democráticos y servir al desarrollo económico de la nación.

2. Preparación para la vida productiva, es decir, la educación debe impartir las destrezas necesarias para una efectiva incorporación al mercado laboral.

3. Acceso a la educación como un derecho humano, es decir, la educación debe hacerse disponible a todos los ciudadanos tanto como sean sus habilidades.

4. La educación para la vida, es decir, la educación no debe ser confinada sólo al período de educación formal durante la niñez y adolescencia, sino que se la debe hacer disponible a toda la población, a través de programas educacionales formales y no formales para adultos sin barreras de edad.

Esta reforma, como plantea Hopkins, amplió las oportunidades educativas, produciendo, efectivamente, cambios cualitativos (nueva organización curricular, programas innovadores, nuevos textos y materiales, entre otros), aunque no hubo gran variación de las prácticas pedagógicas al interior de la sala de clases³⁶. Ahora bien, debemos comprender que la reforma educacional se planteó por primera vez, de manera seria, la idea de desarrollar currículos susceptibles de ser evaluados y controlados en el tiempo³⁷, lo que si bien implicaba rigidizar la relación entre el conocimiento y el alumnado, sin embargo, también permitió avanzar considerablemente en la creación de están-

³³ *Ibid.*, p. 10.

³⁴ Frei, Eduardo, “Discurso de su Excelencia el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva”, en *Reforma Educacional en Chile*, Departamento de Cultura y Publicaciones de la Subsecretaría de Educación, Santiago de Chile, 1966, p. 7.

³⁵ Aedo-Richmond, Ruth, *La educación privada en Chile...*, op cit. p. 162.

³⁶ Hopkins, David, *Mi escuela, una gran escuela. Cambio escolar para el mejoramiento del aprendizaje*, Lom ediciones, Santiago de Chile, 2009, p. 31.

³⁷ Nervi, María Loreto, *Los saberes de la escuela. Análisis de la renovación disciplinaria en la reforma curricular 1996-2002*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 2004, pp. 22-23.

dares para la equidad educacional en todo el país. Aún así, la reforma de los currículos contemplaba el reemplazo del formalismo por métodos de enseñanza basados fundamentalmente en la capacidad de resolución de problemas y la actividad de los alumnos³⁸.

Esto es de suma importancia, pues es en este enfoque donde se evidencia una mirada sobre la educación por parte de Frei, que como ya hemos visto, rescataba la experiencia de los alumnos como parte fundamental del proceso de conocimiento. En 1966 señalaba que el tipo de hombres que la educación debía producir debe tener en vista un conocimiento inagotable y, por tanto, una disposición permanente a seguir aprendiendo y a transformar sus conocimientos en acción, pues sólo de esa forma podrá insertarse plenamente en la vida social y en el trabajo que consideraba un aspecto fundamental de ella³⁹.

El matiz a esta situación se encuentra en el importante trabajo que realizó el pedagogo Paulo Freire, contratado por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) durante el gobierno de Frei. Importantes innovaciones pedagógicas, que quizás no sobrevivieron en Chile al propio Freire, se produjeron sobre todo en el ámbito rural, donde el país se convirtió en uno de los cinco países del mundo que había tenido éxito superando el analfabetismo. Esta situación causó admiración mundial y el reconocimiento explícito de

la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)⁴⁰. Fue una labor conjunta del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Educación, y tenía un fundamento político de relevancia: la alfabetización del campesinado era una piedra fundamental para la constitución de sindicatos de jornaleros y cooperativas de pequeños propietarios rurales que permitirían la conformación de una base cultural para la implementación de la Reforma Agraria⁴¹.

Asimismo, la reforma educacional tuvo un impacto en la educación de las mujeres, que durante el siglo XX habían desarrollado un amplio movimiento social en búsqueda de la plena igualdad. La contribución de la reforma fue la eliminación del último límite formal para la plena igualdad en el acceso: la apertura para las mujeres de las escuelas industriales y agrícolas, que abría las puertas a la capacitación de un número importante de mujeres hasta entonces impedidas de acceder al mercado laboral con cierta preparación como sus pares hombres. Tal fue el efecto de esta medida, que la década de 1960-1970 se convirtió en la etapa de mayor expansión de matrículas femeninas de toda nuestra historia. Un logro objetivo de esta mayor inclusión de las mujeres en la educación fue que para 1970 las mujeres chilenas representaban el 46% de las matrículas en la Universidad de Chile, uno de los porcentajes más altos en todo el mundo⁴².

³⁸ Cox, Cristián, “Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX” en Cox, Cristián (Edit.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*, Editorial Universitaria, Santiago, 2003, pp. 19-114 p. 22.

³⁹ Frei, Eduardo, “Discurso de su Excelencia...”, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁰ Soriano, Diana, *Los caminos de Paulo Freire en Córdoba*, Eduvim, Córdoba, Argentina, 2009, p. 42-43.

⁴¹ Fernández, José Antonio, “Paulo Freire y la educación liberadora” en Trilla, Jaime (Coord.), *El legado pedagógico del siglo XX para la escuela del siglo XXI*, Editorial Graó, Barcelona, 2007, pp. 313-341, p. 320.

⁴² Gaviola, Edda, et al., *Queremos votar en las próximas elecciones*, Lom ediciones, Santiago de Chile, 2007, p. 149.

La manera en que fue discutido en su época el rol de Frei frente a la educación, refleja la tensión que se vivía en aquel momento entre el fortalecimiento del Estado y la creciente privatización. Como relata Levy:

“el PDC trató de llevar a la educación pública primaria y secundaria hacia los patrones de las buenas escuelas privadas. La expansión pública fue enorme. Muchos en la Iglesia lo juzgaron de ‘traición’. El mismo Frei enfrentaba la acusación de haber favorecido la educación privada a costa de la pública, en parte porque el activismo del Estado incluyó un mayor subsidio al sector privado”⁴³.

Es evidente el esfuerzo transformador que buscó Frei a través de la creación de una institucionalidad capaz de llevar a cabo tales reformas. Así, en 1964, se modifica la Junta Nacional de Auxilio Escolar (JUNAE) que pasa a ser dependiente del Ministerio de Educación y llamarse Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)⁴⁴. Desde el inicio del gobierno de Frei la JUNAEB fue creciendo en su capacidad de cobertura alimenticia y llegó con el tiempo a solucionar el total de las necesidades de las escuelas y liceos públicos. Asimismo, en 1967 se crea el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) que mantiene vigencia hasta nuestros días y ha sido un pilar fundamental para el apoyo académico a los propios docentes. Este organismo también tenía por finalidad crear un registro nacional de perfeccionamiento docente y llevar a cabo la fiscalización de los establecimientos respecto al cumplimiento de sus labores educativas. Otra de las instituciones creadas en el gobierno de Frei, por

medio del Decreto de Ley 17.301, fue la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), también dependiente del Ministerio de Educación. La JUNJI ha buscado, desde su creación, ser una plataforma para la promoción de una legislación capaz de asegurar el ingreso de los niños y niñas al sistema de educación formal desde temprana edad, de forma que junto a iniciativas vinculadas a modificar las leyes laborales, al mismo tiempo permitió mejorar la infraestructura de los jardines infantiles para preescolares de escasos recursos a lo largo de todo el país.

“Se ha hecho en esta materia un gran esfuerzo en el plano educacional con su reforma; en el establecimiento del Instituto Nacional de Capacitación Profesional; en el otorgamiento del derecho a voto a los mayores de 18 años; en la Ley de Deportes para mejorar la educación física; en la creación de numerosos centros juveniles; en la política tan valiosa del Consejo Nacional de Menores que ha eliminado la vagancia y recuperado miles de niños; en la dictación de la Ley de Guarderías Infantiles; en la Junta de Auxilio Escolar y Becas; y en la indudable promoción a cargos de la más alta responsabilidad de muchos hombres jóvenes. Pero todo esto debe culminarse con una política que dé a la juventud canales de comunicación con el Estado y la sociedad, y participación en las tareas esenciales”⁴⁵.

De una manera coherente, Frei elogiaba los logros de su gobierno invocando los mismos principios que hemos destacado a lo largo de este ensayo y que se encontraban a la base del pensamiento del ex presidente. Junto con indicar que la educación fue el área más im-

⁴³ Levy, Daniel, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al dominio público*, FLACSO / UNAM, México D. F., 1995, p. 207.

⁴⁴ Filippi, Emilio, *La clase política chilena*, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 2006, p. 22.

⁴⁵ Frei, Eduardo, “Último Mensaje Presidencial, ante el Congreso Pleno. 21 de mayo, 1970. Palabras finales”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982)...*, op. cit. pp. 383-402, p. 395.

portante de su gobierno, y al que se le dedicó un amplio esfuerzo monetario, Frei indicaba que: *“Podríamos haber desplazado fondos hacia otros sectores más brillantes en cuanto a efecto político inmediato; pero es nuestra convicción profunda que esta inversión, que no figura en el índice del Producto, es a la larga la base fundamental de todo desarrollo”*⁴⁶. Muchas veces en los discursos políticos estas frases parecen parte de un juego teórico que no encuentra sustento en la realidad, sin embargo, en el caso de Frei es diferente. Lo que hemos destacado hasta aquí de su pensamiento respecto a la educación, muestra con claridad que las preocupaciones de Frei escapaban a un desarrollo basado en la mera profesionalización o tecnificación carente de un espíritu articulador. Además, es claro el desprecio por lo inmediato y la búsqueda de una articulación política que diera sustento a largo plazo al desarrollo nacional, las que fueron parte esencial de las reflexiones de Frei a lo largo de toda su vida y en los diferentes roles políticos que desempeñó.

En este sentido, lo que Frei buscaba con la educación era una suerte de redención del hombre por medio de la amalgama entre razón y moralidad, lo que conllevaría necesariamente a un cosmopolitismo. No basta con los conocimientos, sino que la libertad hacia la que ha de tender la educación debe ligarse permanentemente a la reflexión y la integralidad. Aquello conformaba para Frei el ideal de ciudadano, y sólo una educación capaz de conectarse permanentemente con las discusiones mundiales podría permitir su realización. En 1966, Frei pronunciaba la siguiente reflexión esclarecedora:

*“El tipo de individuo que la educación debe entregar, debe ser no sólo una persona que esté informada y que posea conocimientos. Eso es sólo un aspecto y el menos significativo, de lo que se espera de la educación. Es exigible que la sociedad reciba individuos formados en el orden moral, dotados de una personalidad integrada, con sentido de responsabilidad y confianza en sí mismo. También se requiere que posea un sentido de los valores y que esté asistido de un juicio moral sano”*⁴⁷.

Algunas conclusiones sobre el anacronismo y actualidad de una época

El pensamiento político de Eduardo Frei Montalva y su mirada sobre la educación chilena es a la vez anacrónico y actual. Anacrónico porque la época en la que reflexionó Frei sobre la sociedad chilena y sus necesidades, estaba cargada aún de una mirada a lo político de carácter teleológico. La política debía realizar un algo que para los comunistas era la sociedad sin clases y para los capitalistas el mercado perfecto. El social-cristianismo irrumpía como una tercera vía que, al mismo tiempo, sumaba una nueva realización humana cuyo eje estaba situado en la espiritualidad de la religión católica y la Encíclica papal *Rerum Novarum* de 1891. Si la educación tenía un carácter fundamental para el proyecto socialcristiano fue porque allí se jugaba la transmisión de un espíritu transformador con características democráticas. Por eso, la libertad de enseñanza fue defendida como un principio básico desde la formación de la falange, pues a partir de ella

⁴⁶ Frei, Eduardo, *Sexto mensaje del...*, op. cit. p. 17.

⁴⁷ Frei, Eduardo, *“Discurso de su Excelencia...”*, op. cit. p. 8.



Presidente Eduardo Frei Montalva junto a los rectores de las Universidades Chilenas. Dentro de los presentes está el Rector de la Universidad de Chile, Eugenio González (con quién compartió labores senatoriales entre 1949-1957) y el Ministro de Educación Juan Gómez Millas.

Fuente: BCN, donación familia González Villablanca.

el campo de la educación se abría como espacio de lucha de ideas. Espacio que los conservadores habían buscado cerrar para asegurar las relaciones de poder al interior de la sociedad.

Los jóvenes de la falange buscaron, en este sentido, no eludir la confrontación política e ideológica, sino disputarla en el mundo popular. El anacronismo al que se hace referencia no tiene que ver con la vigencia de la libertad de enseñanza, hoy cuestionada desde varios flancos, sino con la idea espiritual que se encuentra detrás de ella. Todavía la época de Frei era la de una clase política que podía equivocarse, pero también ser capaz de crear doctrina y pensar en las necesidades del país más allá de la mera contingencia. Lo que el propio Frei ya avizoraba en su época como una lamentable y progresiva pérdida de la dedicación de tiempo a la lectura, la fascinación por la inmediatez o a la búsqueda de un simple *'ganarse la vida'* utilizando a la educación como medio, parece, en nuestro tiempo, ser un clamor venido desde otro mundo, al que la espectacularidad televisiva denominará tradicionalismo. Con la puesta en entredicho de la realización de la sociedad a través de un espíritu, cristiano en el caso de Frei, también la ética entra en un camino de crisis, esta vez a la espera de una política no mesiánica.

La reforma educacional llevada a cabo por el gobierno de Frei Montalva, por otra parte, permitió avanzar en una verdadera transformación de la educación chilena, con un respaldo institucional fundamental.

En ese sentido, la visión político-educacional de Frei ha adquirido una actualidad relevante, toda vez que en nuestra realidad contemporánea el debate sobre la educación pública vuelve a estar en el centro de la opinión política. Cuando, en nuestros días, se enarbola el derecho a la equidad en la educación y el derecho de todos a una educación de calidad en la que el Estado juegue un rol determinante, pareciera que la mirada de Frei Montalva vuelve a parecer actual, pero esta vez no desde la política institucional, sino desde la propia ciudadanía. Comprender que la política no podía aislarse del mundo social, que a fin de cuentas sostiene toda institucionalidad, fue un mérito de una generación de jóvenes falangistas, entre quienes destacó la figura de Eduardo Frei Montalva. Su crítica al conservadurismo que buscaba a toda costa alejarse de la política para sostener la estructura de clases inmodificable, podría hoy ser aplicada a los partidos políticos y a las instituciones políticas en su conjunto. Ahí radica la actualidad de una época pasada, de la que fueron parte líderes como Arturo Alessandri, Eduardo Frei y Salvador Allende, para quienes la educación no era simplemente un medio, sino un fin en el que la sociedad alcanzaba su realización. Encontrar una ética no adscrita a una teleología, sino al vivir mismo, y una educación cuyo sostén sea esa ética, seguirá siendo, después de todo, la tarea fundamental de las generaciones que vienen.

Bibliografía

Aedo-Richmond, Ruth, *La educación privada en Chile. Un estudio histórico-analítico desde el período colonial hasta 1990*, Ril editores, Santiago de Chile, 2000.

Bitar, Sergio, *Chile 1970-1973. Asumir la historia para construir el futuro*, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 2001.

Boeninger, Edgardo, *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1998.

Cox, Cristián, “Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX”, en Cox, Cristián (Edit.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 2003, pp. 19-114.

Dirección Jeneral de Educación Primaria, *Lei 3.654 Sobre Educación Primaria Obligatoria*, Imprenta Lagunas & Co., Santiago de Chile, 1921.

Gumucio, Rafael, *El deber político*, Imprenta Chile, Santiago de Chile, 1933.

Falange Nacional, *24 puntos de la Falange Nacional*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 25 de octubre de 2012]. http://www.archivochile.com/Partidos_burguesia/pdc/de/PB-depdc0002.pdf.

— *Segundo Congreso Nacional*, Departamento de Cultura y Propaganda, Santiago de Chile, 1941.

Fernández, José Antonio, “Paulo Freire y la educación liberadora”, en *El legado pedagógico del siglo XX para la escuela del siglo XXI*, Trilla, Jaume (Coord.), Editorial Graó, Barcelona, 2007, pp. 313-341.

Filippi, Emilio, *La clase política chilena*, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 2006.

Frei Montalva, Eduardo, “Ultimo Mensaje Presidencial, ante el Congreso Pleno. 21 de mayo, 1970. Palabras finales”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 383-402.

— “En el principio era el verbo”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 111-118.

— “La misión del socialcristianismo en Chile. 1949”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 152-160.

— “Memorias. 1911-1934”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 30-45.

— “El arte de leer”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 73-75.

— *La política y el espíritu*, Ediciones Ercilla, Santiago de Chile, 1940.

— “Discurso en el acto de proclamación de su candidatura a Senador por Santiago. 1956”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 246-255.

— “La Universidad, conciencia social de la nación. 1962”, en *Eduardo Frei M. (1911-1982), Obras escogidas (1931-1982)*, selección de Oscar Pinochet de la Barra, Ediciones Centro de Estudios Latinoamericanos Simón Bolívar-Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 264-285.

— *Sexto mensaje del presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 1970.

— “Discurso de su Excelencia el Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva”, en *Reforma Educacional en Chile*, Departamento de Cultura y Publicaciones de la Subsecretaría de Educación, Santiago de Chile, 1966.

— *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia, Santiago de Chile, 1965.

Gaviola, Edda, Ximena Jiles, Lorella Lopresti y Claudia Rosas, *Queremos votar en las próximas elecciones*, Lom ediciones, Santiago de Chile, 2007.

Hopkins, David, *Mi escuela, una gran escuela. Cambio escolar para el mejoramiento del aprendizaje*, Lom ediciones, Santiago de Chile, 2009.

León XIII, *Carta Encíclica Rerum Novarum, 1891*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012]. http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html.

Levy, Daniel, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al dominio público*, FLACSO / UNAM, México D. F., 1995.

Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1911-1982). Biografía de un estadista utópico*, Editorial Sudamericana, Santiago, 2000.

Nervi, María Loreto, *Los saberes de la escuela. Análisis de la renovación disciplinaria en la reforma curricular 1996-2002*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 2004.

Soriano, Diana, *Los caminos de Paulo Freire en Córdoba*, Eduvim, Córdoba, Argentina, 2009.



*Senador Eduardo
Frei Montalva.
Fuente: BCN, donación
familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón
Franco Campos.*

Promoción Popular, “el pueblo organizado”

Pía Montalva Díaz* y Yalile Uarac Graf*

“Las voces aisladas no se escuchan. Un poblador solo; un pequeño propietario aislado en el sur; un artesano o un pequeño industrial; un trabajador, están perdidos en el complejo mundo de hoy. En una sociedad orgánica no puede haber voces aisladas. Pero si habla por ellos su Junta de Vecinos con personalidad jurídica; si habla la Cooperativa de pequeños propietarios o industriales o el Sindicato, entonces tendrán voz. Las preocupaciones, inquietudes, aspiraciones y la vocación misma del pueblo deben tener un cauce apropiado para expresarse, un cauce forjado por el pueblo, mediante organizaciones dirigidas por el pueblo y capaces de representar con conciencia y con poder estas inquietudes”¹.

Eduardo Frei Montalva (1964).

Introducción

El jueves 10 de diciembre de 1964, a las 8 de la noche, en el Salón Toesca del Palacio de La Moneda, el Presidente de la República Eduardo Frei Montalva reunió a 200 pobladores de las zonas periféricas de Santiago y provincias, pertenecientes a juntas de vecinos, centros de madres y sindicatos industriales. El propósito del encuentro fue exponer el plan de Promoción Popular que llevaría a cabo el gobierno explicando sus alcances. Para el Mandatario lo esencial de esta iniciativa apuntaba hacia la integración de los sectores históricamente al margen del desarrollo. Consistía en “*darle a cada uno en el medio en que viva la posibilidad de expresarse, de influir, de opinar, de exigir, cuando sea justo, y de contribuir de una manera organizada*

a las transformaciones que el país espera y requiere”². Asimismo, el Jefe de Estado recalca otras dos dimensiones de la Promoción Popular. En primer lugar, el aspecto participativo al enfatizar que la concreción de dicho Programa se realizaría con el aporte activo de las personas y organizaciones a quienes el gobierno favorecería, respetando su autonomía:

“La Promoción Popular es darles a ustedes los medios para que organicen su propio esfuerzo. Yo no quiero un tutelaje del Estado. Quiero, como les decía en la campaña, que a quien quiera educarse, le ayudaremos con una escuela. Al que quiera tener una casa, con un crédito, o con un sitio, o con asistencia técnica o bien vendiéndole la casa que construya el Estado, barata y al alcance de su remuneración, pero no queremos reemplazarla”³.

* Magíster en Historia, Doctora en Estudios Latinoamericanos, Jefa de la Unidad Historia Política Legislativa del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

* Cientista Política e investigadora de la Unidad Historia Política Legislativa del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

¹ El Mercurio, S. E dio a conocer plan de Promoción Popular, 11 de diciembre 1964, p.1 y p 28.

² *Ibíd.* p. 1.

³ Cáceres, Leonardo, El pueblo conquistó su acceso al poder, Revista Vea, 17 de diciembre 1964, p.15.

Y en segundo lugar, la dimensión representativa, al insistir en la importancia de la autogestión para las organizaciones de base: “*Las preocupaciones, inquietudes, aspiraciones y la vocación misma del pueblo deben tener un cauce apropiado para expresarse, un cauce forjado por el pueblo, mediante organizaciones dirigidas por el pueblo, y capaces de representar con conciencia y con poder estas inquietudes*”⁴.

La Promoción Popular fue definida en una publicación de la Consejería del mismo nombre⁵, como un pensamiento en elaboración que traducía la orientación social del gobierno demócratacristiano conciliando doctrina y acción. Dicha característica se producía porque su propia dinámica permitía incorporar los aportes y las miradas de cada comunidad organizada, independientemente de su tamaño, enriqueciendo el diagnóstico inicial y facilitando la implementación de soluciones significativas para cada grupo en particular. Sin embargo, el marco conceptual del programa⁶ se construyó sobre la base de un diagnóstico de la realidad que relevaba tres aspectos sustanciales: la desvinculación entre el Estado y la comunidad; la hipertrofia estatal que fomentaba la masificación de dicha comunidad; y la marginalidad de grandes conglomerados sociales. Este último punto, contaba a la fecha con un importante debate y reflexión a nivel latinoamericano.

El debate sobre la marginalidad en América Latina

Desde mediados del siglo XX se introdujo en el debate de las ideas en América Latina, la noción de marginalidad. Los primeros planteamientos en torno a este concepto datan del período posterior a la II Guerra Mundial. Aluden a los asentamientos urbanos periféricos que comenzaron a proliferar en las grandes ciudades, a fines de la década del cuarenta y que carecían de las condiciones mínimas de habitabilidad⁷. La emergencia de la marginalidad estuvo estrechamente vinculada a los procesos de transformación que evidenciaron las urbes latinoamericanas en su fisonomía tradicional. Si bien el “*ensanchamiento*” poblacional de la ciudad debe apreciarse como un proceso sostenido en el tiempo, adquirió ribetes nunca antes vistos luego del debacle financiero de 1929. Los datos señalan que el año 1900, sólo 10 ciudades latinoamericanas superaban los 100.000 habitantes. Por el contrario, en 1940, Buenos Aires, México, Río de Janeiro y San Pablo sobrepasaban el millón. Santiago, y otras cuatro ciudades, contaban con más de 500.000 habitantes⁸. Esta primera noción de marginalidad, asociada a los denominados “*barrios marginales*”, fue reemplazada más adelante por la de poblaciones marginales, al evidenciarse que en el

⁴ *El Mercurio*, S. E dio a conocer plan..., *op. cit.*

⁵ *Consejería Nacional de Promoción Popular, Promoción popular: instrumento del desarrollo social, Consejería Nacional de Promoción Popular, Amenábar, Santiago de Chile, 1964, p.13.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Nun, José, Marginalidad y exclusión social, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001.*

⁸ *Romero, José Luis, Latinoamérica. Las ciudades y las ideas, Siglo XXI editores, Argentina, 2001, pp. 327-328.*

mismo centro de las ciudades existían situaciones similares, designando “a todos aquellos agrupamientos humanos que estaban en situación de privación, respecto de los sectores más acomodados de la sociedad”⁹.

A fines de la década de los cuarenta, los fenómenos sociales que atravesaban los países de la región adquirieron mayor visibilidad. Entidades como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) consiguieron constituir un pensamiento común de desarrollo para la región, que prontamente vincularía la noción de marginalidad con la teoría desarrollista¹⁰. La configuración investigativa, analítica e ideológica del trabajo de la CEPAL se inició con el *Informe Económico de América Latina* del año de 1949, editado por Raúl Prebisch, que presentó los ejes de una estrategia para abordar el desarrollo de la región latinoamericana con un objetivo principal: mejorar el nivel de vida de la población. La tesis de Prebisch sostenía que todo desarrollo económico requería de un proceso de industrialización simétrico, donde las actividades de producción y exportación no estuviesen concentradas sólo en los países del centro. A su juicio, “la estructura del comercio internacional evolucionaba en el sentido de desequilibrar negativamente los términos de intercambio comercial para América Latina, lo que tenía una incidencia negativa en el [...] desarrollo económico”¹¹. Este ordenamiento provocaba que las naciones

del centro desarrollado mantuviesen a las naciones de la periferia en una condición de dependencia permanente; estado que agudizaba la pobreza y marginalidad en la región¹².

Durante los años sesenta la principal preocupación residía en cómo lograr que amplios sectores sociales que no habían ingresado a la modernidad, lo hicieran superando prontamente la exclusión del nuevo orden que imponía el desarrollo. A raíz de estas consideraciones, diversos intelectuales iniciaron una reflexión sobre el concepto de marginalidad. Desde la teoría de la modernización, Gino Germani la definió como la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinados criterios, les corresponde intervenir. “En términos generales la marginalidad se producía al desaparecer la correspondencia entre el nivel de participación [...], los recursos materiales y las condiciones personales necesarias para hacer efectiva la participación misma”¹³. De esta forma las ideas de Germani permitieron superar las primeras miradas que asociaban a la marginalidad con carencias materiales y territoriales.

Otras perspectivas en relación a la marginalidad y al desarrollo de la región surgieron desde el Centro para el Desarrollo Social de Amé-

⁹ Campos, Jaime, “El concepto de marginalidad social en América Latina”, en *Revista de la Integración Centroamericana* N° 8, 1971, pp. 75-95, p. 75.

¹⁰ En esta línea se destacan los aportes de Raúl Prebisch, Orlando Caputo, Aldo Ferret, Celso Furtado, José Medina, Jorge Ahumada y Aníbal Pinto Santa Cruz entre otros.

¹¹ Salazar, Gabriel, “El movimiento teórico sobre desarrollo y dependencia en Chile: 1950-75”, en *Nueva Historia*, Año 1, N° 4, Asociación de Historiadores Chilenos en el Reino Unido, University of London, Londres, 1982, pp. 03-109, p. 17.

¹² Prebisch, Raúl, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en *Documentos, Desarrollo Económico*, V. 26, N° 103, octubre-diciembre 1986, pp. 479-502, p. 479.

¹³ Germani, Gino, *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1980, p. 86.



*Candidato a Senador Eduardo Frei Montalva junto a pobladores en la inauguración de la población Roosevelt, en el 2º distrito de Renca-Quinta Normal, 1957.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

rica Latina (DESAL), fundado en 1960 por iniciativa del sociólogo y sacerdote jesuita belga Roger Vekemans¹⁴. La tesis de la entidad, centrada en la relación marginalidad-falta de participación, distinguía dos nuevas expresiones en relación a la última, que afectaban de distinta manera a los sectores involucrados impidiendo su integración: *la pasiva* —no recepción de los beneficios y recursos que la sociedad otorga a sus miembros— y *la activa* —no participación en la red de decisiones de la sociedad¹⁵—.

Por otra parte, el término marginalidad refería claramente una separación entre la sociedad y un grupo específico¹⁶. Según este planteamiento, la *línea divisoria* ‘estaría constituida por la falta de participación, que se derivaba de la falta de pertenencia, producto a su vez, de la falta de receptividad, es decir, del rechazo por parte de la sociedad instalada’¹⁷. Asimismo, reconocía que este déficit estaba estrechamente relacionado con la carencia de organizaciones vinculantes y se veía agravado por la falta de solidaridad social y cohesión interna al interior del grupo excluido.

Las características esenciales reconocidas por la DESAL en torno al fenómeno de la marginalidad, fueron descritas desde cinco dimensiones. La *ecológica* constataba que los marginales habitaban en viviendas

localizadas en ‘círculos de miseria’ caracterizadas por visibles signos de deterioro. La dimensión *sociopsicológica* explicaba que los marginales no participaban en los beneficios y en las decisiones sociales. Carecían de integración interna, pues el hombre marginal no era capaz de superar su condición por sí mismo. La marginalidad era un problema que corroía la médula del potencial del hombre para el automejoramiento voluntario y racional. La dimensión *sociocultural* destacaba los bajos niveles de vida, de salud, y de vivienda y bajos niveles educacionales y culturales. La dimensión *económica* consideraba a los marginales, subproletarios, porque tenían ingresos de subsistencia y empleos inestables. Por último, la dimensión *política* insistía en la falta de organizaciones políticas que los representaran, y en la falta de participación de los marginales en las tareas y responsabilidades tendientes a la solución de los problemas sociales, incluidos los propios¹⁸.

A partir de este diagnóstico, el DESAL proponía la intervención de agentes externos —como por ejemplo, el Estado—, en la organización de los sectores marginados. Estos se encargarían de entregar las herramientas y asesorías necesarias, a objeto de lograr su inserción explícita en la estructura social. Recomendaba incorporar a las masas marginales al proceso de toma de decisiones políticas, trazando dos caminos

¹⁴ Roger Vekemans llegó a Chile en febrero de 1957. Dos años después formó la Escuela de Sociología de la Universidad Católica donde puso en marcha un programa curricular con énfasis en los problemas político-sociales y el compromiso de los futuros profesionales con la sociedad en la cual estaban insertos. Varios integrantes de las primeras generaciones de egresados participaron en la campaña presidencial de Eduardo Frei Montalva, el año 1964. Véase en Moulían, Luis y Gloria Guerra, Eduardo Frei M. (1911-1982): biografía de un estadista utópico, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2000, p.179.

¹⁵ Vekemans, Roger, Marginalidad, promoción popular e integración latinoamericana, Ediciones Troquel, Buenos Aires, 1970.

¹⁶ *Ibid.* p. 69.

¹⁷ *Ibid.* p. 70.

¹⁸ Giusti, Jorge, “Organización y participación popular en Chile: el mito del ‘hombre marginal’”, citado en: Cortés, Fernando, “Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social”, en Papeles de Población, enero-marzo, N° 047, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2006, pp. 71-84, p. 76.

para lograr dicha integración. El primero, vinculado a la reestructuración del núcleo de los incorporados, suponía la ruptura de las barreras que impedían el ingreso de los marginados, así como también, la redistribución del poder acumulado por dicho sector. El segundo, relacionado con la organización del núcleo de los marginados, pretendía que ellos ejercieran su poder sobre los incorporados, alcanzando los beneficios que les otorgaba la pertenencia al sistema social.

Los postulados de la teoría de la modernización, las consideraciones sociológicas del desarrollo de la CEPAL, las propuestas sobre integración-marginación elaboradas por DESAL y Roger Vekemans, y las tesis humanistas de Maritain y Mounier se refundieron de tal manera que configuraron el estilo político de masas que distinguió a la Democracia Cristiana chilena y su relación con los campesinos y pobladores¹⁹. Estas ideas se plasmaron más adelante en el Programa de Gobierno de Eduardo Frei Montalva elaborado para la campaña de 1964.

La marginalidad en Chile

Al igual que en la mayoría de las naciones de América Latina, el fenómeno de la marginalidad en nuestro país estuvo estrechamente relacionado con el proceso de industrialización, y con el flujo migratorio

proveniente del campo los cuales generaron la emergencia de extensos grupos de población en torno a las grandes ciudades²⁰.

El enorme crecimiento demográfico de la ciudad de Santiago, provocó una crisis urbana que se expresó en la carencia de viviendas y servicios y la desorganización general de la ciudad, “entre 1940 y 1952 el área residencial de Santiago creció en un 40%”²¹. La migración hacia la gran ciudad siguió aumentando, elevándose año tras año en decenas de miles de habitantes: “1956: 27.700; 1957: 33.800; 1958: 27.200 y 1959: 54.900”²². Cifras coherentes con lo expresado por el Censo de Población realizado en 1960, que indicaba un 68,8% de población urbana y un 31,2% de población rural²³. En Santiago el 42% de la población, es decir, uno de cada cuatro individuos, eran migrantes entre provincias²⁴.

Dentro de las transformaciones que experimentó la ciudad, estuvo la utilización de extensos terrenos agrícolas, que los más pobres ocuparon ilegalmente para construir habitaciones precarias o tugurios, conocidas como poblaciones ‘callampas’. Dichas poblaciones eran consideradas “la respuesta espontánea a la exigencia de vivienda familiar de los distintos grupos populares, sea de migrantes, residentes urbanos desplazados por las remodelaciones y demoliciones de conventillos, de grupos empobrecidos, o del propio crecimiento vegetativo de los sectores populares de la misma ciudad”²⁵. Tuvieron

¹⁹ Salazar, Gabriel, “El movimiento teórico...”, *op. cit.* p. 21.

²⁰ De Lomnitz, Larissa Adler, *Cómo sobreviven los marginados, Siglo XXI Editores, México, 1991.*

²¹ Espinoza, Vicente, “Historia Social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987”, en: *Revista Eure, Vol. XXIV, N° 72, Santiago Chile, 1998, pp. 71-84, p. 71.*

²² Garcés, Mario, *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970, LOM Ediciones, Santiago, 2002, p. 32.*

²³ Dirección de Estadísticas y Censo, *Censo de población 1960, Chile, noviembre de 1960, p.22*

²⁴ *Ibid.* p. 61.

²⁵ Valdés, Teresa, *El problema de la vivienda: políticas estatales y movilización popular, Documento de Trabajo N° 195, FLACSO, Santiago de Chile, 1983, p. 21.*

su época de mayor expansión entre los años 1952 y 1959. En 1952, 16.502 familias vivían en poblaciones ‘callampas’ y en 1959, más de 32.000 familias, es decir, unas 150.000 personas, equivalentes al 8% de la población santiaguina²⁶.

La magnitud de la cuestión habitacional era un elemento clave respecto de la situación de marginalidad que se vivía en Chile. Una de las conclusiones que arrojó el Primer Censo General de Vivienda, efectuado en 1952, fue que el déficit nacional alcanzaba a 374.306 habitaciones y comprometía a 1.773.724 chilenos. Por otra parte, las cifras evidenciaban una significativa falta de servicios básicos como agua potable, alcantarillado y electricidad. En 1952, del total de viviendas de Santiago (259.172), el 18,4% carecía de agua potable y el 43% de las viviendas obtenía el agua con sistema de ‘acarreo’, mientras que el 28% no poseía alcantarillado. Asimismo, el 45,5% de la población nacional no tenía alumbrado eléctrico, recurriendo a alternativas como gas, parafina o velas. Respecto a la presencia de baños y cocinas en las viviendas, quedaba de manifiesto que el 48% de la población no contaba con ellos. Por otra parte, el 87,1% de la población no tenía acceso a gas o electricidad para el servicio de cocina²⁷.

Los resultados emanados del Censo de población de 1952, pusieron de manifiesto la realidad en que vivían miles de pobladores a lo largo

del país. Como consecuencia del mismo, y a través del “*decreto supremo N° 6.077 del mismo año, se creó una comisión especial a la que se le pidió llevar a cabo un Censo Especial de Callampas, proponer un plan de ayuda técnica y sanitaria, y un programa de autoconstrucción de emergencia*”²⁸. Algunas de las conclusiones de este estudio estaban en concordancia con los resultados del Primer Censo Nacional de Vivienda, sosteniendo que la irrupción de las poblaciones callampas estaba relacionada con “*el déficit fundamental de viviendas, las demoliciones de otras viviendas, el alza desmesurada del costo de la vida y la especulación de los cánones de arrendamiento*”²⁹. En relación a las características de estas poblaciones, las cifras vinculadas a las carencias de servicios no se alejaban mucho del Censo de Población 1952; mientras que en relación a la caracterización de los habitantes de las poblaciones callampas, este Censo Especial “*indicaba que se trataba de obreros, trabajadores manuales y otras formas de asalariados de las capas inferiores de empleados de ciertos oficios*”³⁰. El Censo Especial de Callampas de 1952 consignó “*un total de 41 poblaciones callampas en Santiago, que incluía 5.835 familias y un total de 35.611 habitantes*”³¹, cifras que irían en progresiva alza en el futuro inmediato.

En 1958 surgió la necesidad de realizar otro estudio y actualizar las cifras de las poblaciones callampas y sus características, pues el agravamiento de la situación se hacía cada vez más notorio. El Recuento de Poblaciones Callampas, evidenció el crecimiento de este tipo de

²⁶ Espinoza, Vicente, *op. cit.* p. 74.

²⁷ Garcés, Mario, *op. cit.* p. 71.

²⁸ *Ibid.* p. 75.

²⁹ *Ibid.* p. 76.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.* p. 77.

asentamiento urbano en relación a 1952, ya que 81.216³² personas vivían en condiciones de marginalidad. Ese mismo año, Jorge Ahumada³³, publicaba su libro *En vez de la miseria*, donde indicaba que el país se hallaba sumido, desde hacía varias generaciones, en una crisis profunda, global, integral, y que era necesario realizar cambios a nivel estructural para superarla. Esta crisis se habría originado en el desajuste y la falta total de armonía existente entre las diferentes instituciones, actividades y valores nacionales porque los cambios que habrían tenido lugar en los campos económico social y cultural, no se habrían llevado a cabo en forma sincrónica³⁴.

Las ideas de Ahumada fueron expuestas en el primer mensaje a la Nación del Presidente Eduardo Frei Montalva, quien esgrimía que esta crisis integral se manifestaba, en el ámbito económico, en un estancamiento de la tasa de crecimiento agravado por un explosivo incremento de la población; en la desigualdad producto de una deficiente distribución del ingreso y la situación de marginalidad de un sector importante del país; en la inflación crónica y la reducción del valor de la moneda nacional; y en el anacrónico sistema de tenencia de la tierra con la consiguiente paralización de la agricultura³⁵. En el plano social, la crisis se expresaba en el modo como se repartían las distintas formas de poder, en manos de una minoría que excluía a una

gran mayoría de la posibilidad de ejercerlo. La crisis se relacionaba también con la desorganización del pueblo que en esas condiciones se presentaba como incapaz de revertir la situación anterior, y con la falta de representatividad de las organizaciones existentes. Éstas últimas, la mayoría de las veces no interpretaban las aspiraciones de sus afiliados, careciendo de capacidad de convocatoria y de liderazgo.

El mismo conflicto se manifestaba a nivel del Estado, tanto en lo político como en lo administrativo. Desde el punto de vista cultural, la crisis se expresaba en la falta de identidad nacional y en la incapacidad de los chilenos para elaborar una imagen de nación que los distinguiera del resto y que posibilitara la movilización del “*vigor latente de los pueblos*”³⁶. Se afirmaba que los esfuerzos en este sentido habían estado orientados a observar e imitar a otros países y no a indagar en la propia historia nacional, para desde allí formular proyectos más adecuados a la realidad chilena³⁷.

El Programa de Gobierno y la Promoción Popular

El programa de gobierno de Eduardo Frei Montalva fue elaborado con la colaboración de “*más de 300 políticos, profesionales, y técnicos demo-*

³² *Ibid.* p. 88.

³³ Jorge Ahumada (n. 1915) *Economista, Ingeniero Agrónomo, Jefe técnico y miembro del comando de la campaña presidencial de 1964 de Eduardo Frei Montalva, de quien era muy cercano. Participó activamente en la redacción de su programa. Falleció el 6 de noviembre de 1965.*

³⁴ Ahumada, Jorge, *En vez de la miseria*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1967, p. 17.

³⁵ Frei Montalva, Eduardo, *Primer mensaje del presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de mayo de 1965. Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1965, pp. 5-11.*

³⁶ *Ibid.* p. 7.

³⁷ *Ibid.*

*cratacristianos e independientes, divididos en 29 comisiones, que bajo la supervigilancia directa de Frei dieron estructura definitiva a las ideas básicas para todos y cada uno de los capítulos que componen el programa*³⁸. Participaron asimismo destacados intelectuales vinculados a diversos organismos donde se trabajaba en diagnósticos, reflexiones y propuestas sobre las situaciones chilena y latinoamericana.

El documento se construyó en base a cinco grandes tareas que abordaban diferentes aspectos de la realidad nacional. La primera, estaba relacionada con políticas económicas. Las propuestas programáticas de Eduardo Frei Montalva apuntaban a acelerar el crecimiento y el desarrollo económico, lo que requería del fomento a la industrialización y de la modernización e inversión en áreas claves como la agricultura y la minería. El fomento a las obras públicas, la planificación, la reforma urbana, y la construcción de viviendas, estaban en clara concordancia con los ámbitos de acción específicos de la Promoción Popular. Esta última medida era vista como una política pública de solución a la debacle social imperante, y como un motor que agregaría dinamismo a la economía nacional.

El segundo pilar del programa, puntualizaba el fortalecimiento y mejora de la educación y la técnica. Reconocía como prioritaria la ampliación de la cobertura en materia educacional, *“en tanto extensión de los derechos democráticos, de la igualdad de oportunidades, y de la integración del hombre con la comunidad. Y también como un factor decisivo para aumentar*

*la capacidad de producción económica*³⁹. Este eje sería implementado de acuerdo a un programa nacional de educación de amplio alcance, con el fin de coordinar y administrar la educación estatal. La capacitación⁴⁰, pilar fundamental de la Promoción Popular, formaba parte de esta propuesta. A través de ella, el Estado otorgaría herramientas a los pobladores para que desempeñaran oficios y actividades que por un lado les permitiesen mejorar sus condiciones económicas, y por otro, los dignificaran como actores de su propia superación individual y comunitaria.

Como tercera tarea, estaban la solidaridad nacional y la justicia social. Este eje buscaba *“la plena participación del pueblo en la vida cultural, social, y económica del país y la redistribución de la renta nacional para terminar con la miseria, la desigualdad y la inseguridad*⁴¹. Medidas como la reforma agraria, la reforma tributaria, la reforma a la legislación laboral y sindical, la reforma a la previsión, la reforma a la comercialización, y las políticas de salud y de estabilidad económica, se relacionaban también con los propósitos de la Promoción Popular. Por ejemplo, en lo relativo a la reforma a la comercialización, la creación de cooperativas de consumo permitiría a los sectores populares organizar sus propias agrupaciones para facilitar el acceso a los bienes básicos —fundamentalmente alimentos— a precios accesibles y estables.

El cuarto eje del programa del gobierno de Eduardo Frei Montalva estaba relacionado con la participación política. Pretendía romper

³⁸ Marfán, Álvaro, *Frei y su política de gobierno*, en *Revista Ercilla*, 4 de noviembre de 1964, p.14.

³⁹ Partido Demócrata Cristiano, *Un programa y un gobierno*, Editorial del Pacífico, Santiago, febrero de 1967, p.40.

⁴⁰ Riquelme Alfredo, *“Promoción popular y la educación para la participación (1964-1970)”*, en Bengoa, José (editor), *Integración y participación Educación popular y movimientos sociales*, Ediciones SUR, Vol. 15, enero, 1988, pp. 132-147.

⁴¹ Partido Demócrata Cristiano, *Un programa y...*, op. cit. p.45.

con el paradigma tradicional de la sociedad chilena en cuanto a las estructuras de poder y de toma de decisiones que excluían a la gran mayoría de los chilenos. El programa advertía sobre la insuficiencia de “*la modernización de toda la maquinaria del Estado y su descentralización y la reforma del sistema administrativo*”⁴² si estos cambios no incluían el reconocimiento y promoción de las organizaciones de base “*expresión auténtica e inmediata del pueblo*”⁴³. El foco principal de la Promoción Popular se concentraba en dichos organismos a objeto de constituir una comunidad cohesionada y activa.

La quinta tarea estaba enmarcada en las políticas interna y exterior. Respecto a la primera, puntualizaba la necesidad de reformar la Constitución de la República, por considerarla ajena a la realidad que vivía el país; la racionalización de la administración pública, transformándola en un medio para prestar servicios y para atender al interés general de la comunidad⁴⁴; y la creación de la Oficina de Planificación Nacional, ODEPLAN, con el propósito esencial de descentralizar y coordinar el alcance y ejecución de planes de desarrollo a lo largo de todo el país. En relación a la política exterior, el Programa de Gobierno —coherente con la idea de integración nacional que propugnaba la Promoción Popular—, buscaba afianzar el proceso de integración con el resto de los países del continente, pues como esgrimía Eduardo

Frei Montalva, “*ningún país latinoamericano podía resolver cabalmente sus problemas en forma aislada, sino en el cuadro de una América Latina integrada*”⁴⁵.

Como hemos visto más arriba, la Promoción Popular no formó parte de los tópicos constituyentes del Programa de Gobierno. Se formuló de manera transversal. Su emergencia se produjo en diciembre de 1964, luego de la creación de la Consejería Nacional de Promoción Popular encabezada por el ingeniero Sergio Ossa Pretot⁴⁶. A partir de ese momento se sistematizaron las reflexiones y diagnósticos sobre la realidad nacional y plasmaron en un discurso público coherente que justificaba las medidas y los planes específicos del gobierno en estas materias. En una primera publicación emanada desde la Consejería, las definiciones respecto de la marginalidad volvían a ocupar un lugar central. Este concepto se estructuraba ahora a partir de cuatro elementos básicos que orientaban las acciones de ese organismo y sintetizaban las reflexiones que inspiraron el gobierno del Presidente demócrata cristiano Eduardo Frei Montalva⁴⁷.

La desintegración interna se refería a la falta de organización general reinante al interior de los grupos en situación de marginalidad; situación que impedía la existencia de una verdadera comunidad nacional. Esta desintegración contrastaba con la idea que se tenía de Chile en

⁴² *Ibid.*, p. 63.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*, p. 128.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 132.

⁴⁶ Sergio Ossa Pretot se mantuvo en el cargo hasta el 22 de octubre de 1969 cuando asumió como Ministro de Defensa Nacional.

⁴⁷ *Promoción Popular, Documento de la Consejería Nacional de Promoción Popular, pauta resumen mimeografiado proporcionado por el ex diputado demócratacristiano don Sergio Fernández Aguayo, (mimeo), p. 1.*

el exterior: un país marcado por la estabilidad de sus instituciones, poseedor de una democracia estable en el tiempo y una cultura cívica altamente desarrollada⁴⁸.

La falta de participación asociada a la marginalidad suponía la exclusión de un importante sector del país, que según las estimaciones de ese momento, alcanzaba a un 50% de la población nacional y se ubicaba fuera de cualquier beneficio. No se limitaba a los habitantes de las poblaciones callampas o cordones periféricos donde el diagnóstico era crítico, sino que consideraba a otros sujetos como el poblador campesino, “*la clase de cuello y corbata*”, el artesano, entre otros. Es decir, la marginalidad no era solamente una realidad de carácter geográfico sino una realidad básicamente social. Afectaba principalmente a los marginales “*involuntarios*”⁴⁹.

La radicalidad denotaba la incapacidad del sujeto de superar por sí mismo, su situación de marginalidad, justificando la intervención del Estado e impulsando “*la agrupación de la comunidad en organismos vivos, territoriales, económicos y gremiales*”⁵⁰.

El carácter global de la marginalidad, que se expresaba en todos los aspectos del actuar social, de la vida humana precisamente porque

sus diferentes expresiones estaban fuertemente imbricadas unas con otras. En este sentido, la marginalidad debía ser abordada desde una perspectiva multidisciplinaria y supersectorial: “*Como no existe un solo tipo de marginalidad sino diversos, como el económico, habitacional, educacional, sanitario, crediticio, la Consejería de Promoción Popular se convierte en relacionadora y coordinadora entre las necesidades y los organismos estatales específicos llamados a suplirlas*”⁵¹.

Consejería Nacional de Promoción Popular

La Consejería Nacional de Promoción Popular comenzó a funcionar sin contar con una estructura legal propia que respaldase su accionar y le otorgara la autonomía requerida para ejercer el rol articulador y transversal que se esperaba de ella. Junto con anunciar su creación, el Presidente Frei Montalva envió al Congreso el proyecto de leyes normativas “*en virtud de las cuales el gobierno pide facultades extraordinarias por un año para reorganizar la Administración Pública, crear nuevos Ministerios, y fijar nuevas atribuciones a organismos de administración autónoma...*”⁵². A través de este proyecto, el Presidente de la República solicitaba al Congreso Nacional la autorización para que el Ejecutivo pudiera dictar decretos con fuerza de ley circunscritos a materias, como disposiciones referen-

⁴⁸ Vexler, Erica, *La promoción del Maestro “Osses”*, en *Revista Ercilla*, 29 de septiembre de 1965, p. 6.

⁴⁹ *La división entre marginalidad involuntaria y voluntaria fue formulada al momento de presentarse la Consejería Nacional de Promoción Popular. Aludía a la diferencia entre quienes se marginaban porque carecían de alternativas para superar su condición y quienes lo hacían porque no les interesaba el devenir de la nación. Según Ossa Pretot estos últimos “pertenecen al sector económico de derecha que se niegan a ver la realidad y a participar en su solución: son marginados mentales y cívicos, que habitando un país pertenecen emocionalmente a otro, pues carecen del sentido de solidaridad nacional”*, *Ibid.* A pesar del diagnóstico anterior, la incorporación de los marginales voluntarios se concretaría en una segunda etapa.

⁵⁰ *Ibid.* p. 7.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Santana, Carlos, 1964, *Año de Frei*, *Revista Ercilla*, 30 de diciembre de 1964, p. 15.

tes a Servicio de Gobierno Interior y Administración Pública, Banco Central de Chile, Viviendas, Industria y Comercio, Transporte, Comunicaciones, Movilización, Universidades y Promoción Popular. Dentro de este último punto, se especificaba la facultad para crear organismos autónomos, como la Consejería de Promoción Popular, que permitieran la integración de diversos sectores de la población en proceso de desarrollo nacional⁵³.

El proyecto de la Ley N° 16.880 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias ingresó a la Cámara de Diputados como moción de los diputados Alberto Jerez, Renán Fuentealba, Eugenio Ballesteros, Ricardo Valenzuela, Pedro Muga, Juan Argandoña y Graciela Lacoste, en la sesión 9ª de la Cámara de Diputados, el miércoles 24 de junio de 1964⁵⁴, meses antes de la elección de Eduardo Frei Montalva. Dos años después, en la sesión 12ª, del 28 de junio de 1966⁵⁵, se incorporó el título VI del proyecto referido a la Consejería Nacional de Promoción Popular, como institución autónoma del Estado, “con presupuesto distinto del Fisco, funcionalmente descentralizada y que se relacionará con el Gobierno directamente a través del Presidente de la República en la forma que determine esta ley y su reglamento”⁵⁶. El gobierno fundamentaba la urgencia de formalizar el trabajo de esta repartición, debido a que

el número de organizaciones sociales aumentaba día a día sumando nuevas demandas. Por lo mismo, “se hacía imprescindible la creación de un organismo coordinador y promotor de estas actividades y capacitado para relacionarlas con las instituciones del Estado”⁵⁷. Sin embargo, esta idea generaba un enorme rechazo de parte de la oposición, que argumentaba que la existencia de esta entidad proporcionaría al partido gobernante una plataforma de intervención electoral y de adoctrinamiento de la población, todas declaraciones que formaron parte del debate político y legislativo de la época y que la prensa consignaba con gran interés⁵⁸.

La negativa ha aprobar el proyecto en el Congreso Nacional y por ende su extensa discusión se debió, entre otras cosas, a los cuestionamientos que provocaba la relación que se establecía entre las juntas de vecinos y el rol de los municipios, la dependencia del Ministerio del Interior y la autonomía de la propia Consejería Nacional de la Promoción Popular, como entidad exclusivamente dependiente del gobierno. Pese a los esfuerzos que hizo la administración de Eduardo Frei Montalva, la oposición en torno a la Consejería fue obstruyendo crecientemente la posibilidad de aprobar el proyecto en general. A fines de mayo de 1967, el ejecutivo decidió enviar un oficio al Senado retirando el título VI dedicado a la Consejería Nacional de la Promo-

⁵³ *La Nación*, *Texto completo del Proyecto de Leyes Normativas*, 17 de diciembre de 1964, p. 9.

⁵⁴ *Cámara de Diputados: Boletín de sesiones*, 9ª Sesión del 24 de junio de 1964, pp. 736-742.

⁵⁵ *Cámara de Diputados: Boletín de sesiones*, 12ª Sesión del 28 de junio de 1966, p. 1.271.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.* p. 1.244.

⁵⁸ *La Nación*, *Tergiversaciones a la Promoción Popular*, 6 de junio de 1966, p. 19; *Revista Vea*, *Radiografía crítica a la Promoción Popular*, 25 de noviembre de 1965, p. 17; *Las Noticias de última Hora*, *FRAP pide al gobierno retire la P. Popular*, 16 de septiembre de 1966, p. 3; *Las Noticias de Última Hora*, *Senado atajó a la promoción popular*, 22 de noviembre de 1966, p. 16 y *La Nación*, *Promoción Popular y posiciones políticas*, 24 de abril de 1967, p. 11.

ción Popular. Esta decisión fue determinante para la aprobación de la ley que se promulgó el 19 de julio de 1968 y publicó en el Diario Oficial el 7 de agosto de 1968.

Si bien no prosperaron las intenciones de dar existencia legal a la Consejería Nacional de Promoción Popular, la entidad siguió en funcionamiento, tal como lo había hecho desde que fue establecida. La Consejería debió concentrar sus esfuerzos en una primera acción directa destinada a facilitar a las organizaciones comunitarias y gremiales asistencia técnica, capacitación, equipamiento e infraestructura para comenzar a constituirse. Al mismo tiempo, de manera interna desarrollaba “*estudios e investigaciones que facilitarían la formulación de una política de integración nacional*”⁵⁹ que fuese coincidente con las intervenciones que se comenzaba a ejecutar. Según Sergio Ossa Pretot, la estrategia programática de la Consejería Nacional de la Promoción Popular se desplegaba a partir de metas con diversas temporalidades:

*“la tarea primordial y más urgente de la Consejería de Promoción Popular es sacar del estado de marginalidad entendiéndolo en el sentido más amplio y que comprende todos los aspectos de la vida humana, al sector de los marginados involuntarios [...]. Primero estamos abocados a delimitar e individualizar los diversos sectores de marginados. Luego iremos formando líderes dentro de su propia comunidad (no afuerinos), porque la libertad del hombre consiste en protagonizar su propia superación sin patrones estatales ni particulares”*⁶⁰.

Otra de las funciones específicas que debía realizar este organismo era la de “*estudiar y pronunciarse sobre los planes y programas de los diversos ministerios y servicios centralizados y descentralizados [...], señalando metas y prioridades programáticas*”⁶¹. De acuerdo a lo anterior, podía sugerir la creación o la transformación de diversas instituciones acorde a los objetivos de la Promoción Popular.

Para estos efectos, la Consejería contaba con una estructura propia, constituida por un comité asesor, un equipo ejecutivo, un equipo de asesoría jurídica y seis divisiones de trabajo, cuatro de las cuales concentraban el quehacer medular de la institución. La división de estudios “*debía proponer prioridades programáticas, y metas y políticas tendientes a obtener la incorporación de los sectores marginales a la sociedad*”⁶². La división de promoción debía “*determinar normas técnicas para la realización de las labores promocionales, en especial en relación con las personas y las organizaciones de la comunidad, así como prestar asesoría a organismos públicos y privados en técnicas y métodos de promoción y desarrollo de la comunidad*”⁶³. La división de operaciones, era la encargada de regular la gestión de las delegaciones provinciales, las cuales recibían las preocupaciones y solicitudes de las organizaciones comunitarias, y asesoraban y orientaban a sus dirigentes. Bajo este modelo coordinaba la participación de las organizaciones de base y los diferentes organismos del Estado o del sector privado que buscaban incidir en el desarrollo social. La división de difusión, tenía como tarea principal dar a conocer, a través de los medios de comunicación, sus realizaciones y proyectos. Le corres-

⁵⁹ *La Nación*, *Texto completo del...*, op. cit. p. 10.

⁶⁰ *Vexler, Erica*, op. cit. pp. 6-7.

⁶¹ *Consejería Nacional de Promoción Popular*, op. cit., p. 12.

⁶² *Ibid.* p. 20.

⁶³ *Ibid.*

pondía además “*la producción de material pedagógico complementario de los cursos de capacitación popular, ya sea en forma de folletos o de ayudas audiovisuales [...] y la preparación, producción y distribución de material adecuado a estos fines*”⁶⁴.

Ámbitos de acción de la Promoción Popular

La Promoción Popular desarrolló una serie de iniciativas de índole muy diversa dirigidas hacia los campesinos, los pobladores y el “*subproletariado*”. Este último grupo —según la definición del propio gobierno—, lo conformaban obreros que no estaban afiliados a los grandes sindicatos. La Promoción Popular puso el acento en dos líneas de trabajo diferentes y complementarias que se materializarían en plazos también distintos. Inicialmente, apuntaba a subsanar lo que el Presidente Frei denominaba la *calamidad pública*, desplegando medidas de corto plazo que dieran pronta respuesta a las necesidades que aquejaban a miles de chilenos:

“Las medidas que hoy ponemos en marcha en forma de realizaciones materiales, quieren significar la determinación irrevocable de mi Gobierno de establecer prioridades de urgencia en la solución de aquellos problemas, que en forma denigrante, están impidiendo que los sectores mayoritarios [...] tengan las condiciones mínimas para una vida con dignidad. Me refiero a las poblaciones marginales [...]. La situación de algunas de esas poblaciones es de tal naturaleza que no vacilo en proclamar la calamidad pública, no provocada por las fuerzas de la naturaleza,

sino por el desorden social. A ellas debemos acudir en primer término, con medidas que permitan —por lo menos— hacer más humanas sus condiciones de vida”⁶⁵.

Entre las principales acciones que la Promoción Popular esperaba realizar de manera prioritaria estaban, por ejemplo, la pavimentación de quince mil metros de aceras y calzadas en las poblaciones Nueva Matucana, Lo Valledor Sur, La Feria y El Resbalón; el mejoramiento de 14.000 metros de calzadas de tierra en Los Nogales, Lo Valledor Norte y Buzeta; el abastecimiento de agua para 140.000 habitantes de las poblaciones José María Caro, Lo Valledor, La Feria y 2.000 familias en El Resbalón y Matucana; la construcción de 50 centros sociales los cuales, además de satisfacer el déficit general de locales, permitirían albergar actividades culturales, posta de primeros auxilios, y cooperativas de consumo; y la puesta en marcha de cursos de educación fundamental y capacitación cooperativa, artesanal y gremial que beneficiarían a 2.000 pobladores y campesinos⁶⁶.

Las medidas de más largo plazo, buscaban impulsar la constitución de organizaciones comunitarias facilitando la capacitación de dirigentes y elementos de base y creando al mismo tiempo los servicios necesarios para asesorar a las ya existentes y a las que se formarían en el futuro⁶⁷. La idea era que dichas organizaciones oficiaran de intermediarios entre los pobladores y el gobierno, de modo que vastos sectores de la población participaran de las acciones de este último en calidad de beneficiarios directos, de promotores y de ejecutores inmediatos

⁶⁴ *Ibid.* p. 22.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Partido Demócrata Cristiano, op. cit.* p. 99.



*Presidente Eduardo Frei Montalva en una exposición de CEMA, Temuco, 1970.
Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.*

de sus proyectos. En el Segundo Mensaje ante el Congreso Nacional, el 21 de mayo de 1966, el Presidente Frei destacaba el sentido de las iniciativas emprendidas por su administración en términos de integración social y fortalecimiento de la democracia⁶⁸. Señalaba como apremiante la integración de los llamados marginados, pues con el esfuerzo de las agrupaciones populares, el apoyo, los medios y la educación proporcionados por las instituciones del Estado, prontamente se podría superar la emergencia y la marginalidad. Insistía en que las organizaciones debían fomentar la asociatividad y solidaridad al interior de las comunidades, ejerciendo el rol de agentes y canalizadores de las demandas y reivindicaciones del sector⁶⁹.

Durante la vigencia del Programa la Promoción Popular, a través de la coordinación y asesoría de la Consejería —entre 1964 y 1969—, se constituyeron más de 19.000⁷⁰ organizaciones comunitarias en el país. Considerando todas las organizaciones de base de aquel periodo, los Centros de Madre y las Juntas de Vecinos concentraban el 48% del total (9.559 organizaciones). Les seguían los Centros Deportivos, que equivalían a un 30% y los Centros de Padres y Apoderados, Centros Juveniles y otros que sumaban un 22%⁷¹.

Por otra parte, en el mismo periodo se produjo un aumento signi-

ficativo de la tasa de sindicalización. En 1964, ésta iba en descenso respecto de los años anteriores alcanzando sólo el 10,3% de la fuerza de trabajo. En 1969, aumentó a más de un 18%. En el caso de los sindicatos campesinos y producto de la Ley N° 16.625 sobre Sindicalización Campesina, el número de afiliados subió de 1.658, en 1964, a 104.666, en 1969; cifra que da cuenta también del impacto del programa de Promoción Popular en el ámbito rural. Los sindicatos industriales crecieron de 142.958 a 196.101. Y los sindicatos profesionales lo hicieron de 125.926 a 232.946. En conjunto la organización sindical chilena amplió su número de afiliados de 270.542 a 533.713⁷².

Los centros de madres fueron las organizaciones de base que experimentaron el crecimiento más significativo en el periodo. A partir de la década del treinta y en un contexto de crisis económica y creciente movilización social, emergieron diversas formas de asociatividad femenina que precedieron a los centros de madres. Desde el mundo privado, y bajo el amparo de la Iglesia Católica, estas organizaciones de corte benéfico y asistencialista, lideradas por mujeres de clase media y alta, operaron como espacios de sociabilidad donde las mujeres de los sectores populares accedían a algún tipo de capacitación. El principal objetivo era “*eleva la moral de la mujer del pueblo y enseñarle a ser esposa ejemplar*”⁷³.

⁶⁸ Frei Montalva, Eduardo, *Segundo mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo ordinario de sesiones del Congreso Nacional: 21 de mayo de 1966*, Talleres Gráficos La Nación, Santiago de Chile, 1966, p. 24.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Riquelme, Alfredo, *op. cit.* p. 135.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Molina, Sergio, *El proceso de cambio en Chile: la experiencia 1965-1970*, Editorial Universitaria, Santiago, 1972, p. 95.

⁷³ Valdés, Teresa; Marisa Weinstein; María Isabel Toledo y Lilian Letelier, *Centros de Madres 1973-1989 ¿Sólo disciplinamiento?*, Documento de Trabajo N° 146, Programa FLACSO - Chile, 1989, p. 11.

El año 1947, impulsada por Rosa Markmann de González Videla, se fundó la Asociación de Dueñas de Casa. Su función era crear “Centros de Madres” y educar a las mujeres de escasos recursos en su desempeño como dueñas de casa y administradores del exiguo presupuesto familiar, estimulando, de paso, el interés por la participación laboral y política⁷⁴. Desde agosto de 1954, dicha labor fue asumida por el Estado. Las iniciativas aisladas se organizaron al alero del “Roperío de Pueblo”, a cargo de la esposa del Presidente Carlos Ibáñez, Graciela Letelier. Esta entidad —cuyos objetivos eran muy similares a los de la Asociación de Dueñas de Casa—, puede ser considerada la antesala a los Centros de Madres que proliferarían en la década siguiente⁷⁵.

Con el impulso otorgado por la Promoción Popular, dichas organizaciones además de multiplicarse —sumaron un total de 9.000 y aglutinaron a 450.000 mujeres—, enfatizaron el aspecto comunitario, introduciendo un elemento diferenciador. Por otra parte, estructuraron y formalizaron su quehacer y establecieron sus estatutos generales, prioridades, y objetivos, entre los que destacaban:

“capacitar a las madres para desempeñarse eficientemente en el hogar; desarrollar el espíritu de unión y de trabajo; despertar la fe y confianza en sí mismas; hacer aflorar su poder creador que haga de ellas obreras del progreso humano mediante un trabajo organizado en talleres, que logre alcanzar su superación

*técnica, económica, y desarrollar el espíritu de solidaridad social”*⁷⁶.

En la práctica, los centros de madres constituidos en las diferentes poblaciones se afiliaban a la Central o Relacionadora de Centros de Madres, CEMA, presidida por la Sra. María Ruiz Tagle de Frei. Allí sus dirigentas adquirirían “conocimientos básicos sobre nutrición, vestuario, peluquería, industria plástica, a través de diferentes cursos”⁷⁷. Luego, volvían a sus organizaciones de base y capacitaban a las socias, abriendo de este modo nuevas oportunidades de trabajo y promoviendo un rol más activo de las mujeres al interior de sus comunidades. Asimismo, gracias al plan conocido como Operación Máquina de Coser —y cumpliendo una promesa de campaña “cada mujer chilena, una máquina de coser”—, se distribuyeron más de 70.000⁷⁸ máquinas a mujeres de escasos recursos, afiliadas a los centros de madres. Un convenio con el Banco del Estado de Chile permitió adquirir las a precio de costo y con facilidades de pago. En marzo de 1965, en la sede de CEMA, la esposa del Presidente entregó las once primeras correspondientes a una partida de 51.000 compradas en el exterior. Una de las vecinas expresó su satisfacción: “No sabe, señora María, lo contenta que estoy de poder coser toda mi ropa y la de los niños”⁷⁹.

La misma lógica se aplicaba a los insumos como telas, hilos y lanas. De este modo las mujeres —además de fabricar la ropa de la familia— establecían pequeñas unidades productivas, muchas de las cua-

⁷⁴ *Ibíd.* p. 9.

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ *Garcés, Mario, op. cit. p. 347.*

⁷⁷ *La Nación, 250.000 mujeres integran 7.500 centros de madres, 2 de enero de 1968, p. 2.*

⁷⁸ *Valdés et. al., op. cit. p.18. La cifra no coincide con la información de prensa. La importación de 1964 habla de 51.000 máquinas de coser. En 1966, la prensa consigna la importación de otras 120.000 máquinas de coser a través de la CORFO. La Nación, 26 de agosto de 1965, p.7.*

⁷⁹ *La Nación, Primeras once máquinas de coser fueron entregadas a modestas dueñas de casa, 6 de marzo de 1965, p. 2.*

les con el correr de los años lograron constituirse como cooperativas y proveer vestuario y elementos textiles a diferentes reparticiones del Estado: “En 1969 se confeccionaron dos millones de piezas de vestir, principalmente overoles escolares que adquiriría la Junta de Auxilio Escolar y Becas”⁸⁰.

Las Juntas de Vecinos, que también experimentaron un crecimiento significativo, tenían sus antecedentes en organizaciones de pobladores como los comités o juntas de mejora que históricamente se formaban con el propósito de asentarse definitivamente en un territorio y obtener infraestructura básica y viviendas⁸¹. Desde la década de los años 30, los pobladores comenzaron a generar sus propias prácticas de sociabilidad organizada con el fin de promover la integración, participación y desarrollo de todos los vecinos de un espacio urbano. El poblamiento explosivo de la ciudad trajo consigo el aumento progresivo de las demandas de estos sectores, quienes exigían mejoras en su calidad de vida. Diversas agrupaciones de pobladores surgieron en esa primera etapa para subsanar la grave crisis de habitación por la que atravesaba el país, por ejemplo, la fundación del Frente Nacional de la Vivienda en 1933⁸².

Este tipo de organizaciones —ya sea juntas de adelanto, juntas de pobladores o juntas vecinales—, lograron constituirse en los años 50 como espacios de participación social, autoayuda y “también de presión sobre el Estado en demanda de viviendas o de mejoras de barrios populares”⁸³. Desde finales de la década, procuraron gestionar ante las autoridades soluciones y mejoras a carencias habitacionales, de bienes y servicios. Los comités de los ‘sin casa’ se activaron principalmente “en coyunturas críticas, como fue el caso de los incendios del Zanjón de la Aguada en 1957”⁸⁴. Algunas de estas organizaciones contaban con el apoyo de instituciones vinculadas a la Iglesia Católica, pero la gran mayoría de ellas carecía de soporte institucional o estatal. Este hecho fue reconocido por un grupo de congresistas al momento de presentar el proyecto de ley sobre juntas de vecinos, en junio de 1964: “vastos sectores del país, en especial gente modesta, han mostrado un gran espíritu de superación y solidaridad social, hasta ahora son desconocidos por la ley chilena, e incluso se les niega el derecho a denominarse Junta de Vecinos”⁸⁵.

En el contexto de la Promoción Popular su rol se amplió. Se transformaron en agrupaciones de pobladores pertenecientes a una misma

⁸⁰ Valdés et. al., *op. cit.* p. 18.

⁸¹ Sobre historia de organizaciones de pobladores en Chile ver entre otros a: Bade, Gabriela; Mario Garcés; Poli Délano; Valentina González, y Katia Quintana; *El mundo de las poblaciones*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2004; Garcés, Mario, *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2002; Espinoza, Vicente, “Historia Social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987”, en *Revista Eure*, Vol. XXIV, N° 72, Santiago de Chile, 1998, pp. 71-84; Loyola, Manuel, *Los pobladores de Santiago, 1952-1964: su fase de incorporación a la vida nacional*, Tesis para optar al grado de licenciado en Historia, Instituto de Historia, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1989; Campero, Guillermo, *Entre la sobrevivencia y la acción política: las organizaciones de pobladores en Santiago*, ILET, Santiago de Chile, 1987; y Duque, Joaquín y Ernesto Pastrana, *La movilización reivindicativa urbana de los sectores populares en Chile*, ELAS, Escuela Latinoamericana de Sociología, Santiago de Chile, 1972.

⁸² Garcés, Mario, *op. cit.* p. 340.

⁸³ *Ibid.* p. 341.

⁸⁴ *Ibid.* p. 344.

⁸⁵ *Historia de la Ley*, Ley N° 16.880 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, 7 de agosto de 1968, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, p.2.

zona, territorio o localidad que trabajaban en conjunto procurando gestionar ante las autoridades soluciones y mejoras a sus carencias habitacionales y bienes y servicios. Pero, además, promovían la integración y participación activa de la organización y sus integrantes en las diversas esferas de la vida nacional. En estricto rigor, las juntas de vecinos fueron comprendidas como *“una expresión de solidaridad y organización del pueblo en el ámbito territorial para la defensa permanente de los asociados y como colaboradoras de la autoridad del Estado y de las Municipalidades”*⁸⁶.

Al asumir Eduardo Frei Montalva la Presidencia de la República *“no eran más de 1.000 juntas las que existían en todo el país, de las cuales sólo unas 100 tenían reconocimiento jurídico”*⁸⁷. La Consejería estimuló su formación entregando orientación a los grupos que se proponían crear las suyas. En concreto, para constituir una junta de vecinos, la comunidad organizada por los vecinos de un determinado barrio, a través de una directiva, debía solicitar al municipio el reconocimiento. El proceso implicaba que la junta confeccionara y redactara un estatuto o reglamentación interna votado en asamblea:

“Una vez acordados los estatutos por los vecinos, el directorio provisorio de la Junta solicitará su aprobación al Presidente de la República. Esa se otorgará con el solo informe del Intendente de provincia respectiva, el que deberá emitirse en el plazo de 30 días, entendiéndose favorable en caso contrario. El Presidente

*de la República aprobará los estatutos que estén conformes a la presente ley y su reglamento desde el momento en que el Presidente de la República apruebe los estatutos por decreto, se entenderá concedida la personalidad jurídica a la Junta de Vecinos respectiva”*⁸⁸.

Luego de obtenida la personalidad jurídica, la junta de vecinos entraba en funcionamiento. La ley le entregaba la facultad de asumir la representación de los vecinos para solucionar problemas de urbanización y vivienda⁸⁹. Además, le asignaba funciones específicas entre las que se contaban: impulsar y realizar programas de capacitación en materias de organización, preparación técnica, económica, artística y cultural, educacional y otras similares, así, como, la propensión para adquirir a través del trabajo de la Consejería Nacional para la Promoción Popular, equipamientos, asesorías y servicios para todos los pobladores del barrio⁹⁰.

Más allá del impulso a la asociatividad, la Promoción Popular priorizó la capacitación de pobladores y campesinos como el modo de producir un salto cualitativo en sus condiciones de existencia y acceso a la plena ciudadanía. La Consejería Nacional de Promoción Popular a través de su división de promoción —y en particular el departamento de capacitación—, fomentó la realización de diversos cursos y capacitaciones técnicas, cívicas y culturales; impartió una serie de foros,

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Garcés, Mario, *op. cit.* p. 347.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Historia de la Ley, Ley N° 16.880...*, *op. cit.* pp. 5-7.

⁹⁰ *Ibid.* p.5.

charlas y seminarios; y distribuyó a nivel nacional material pedagógico impreso. Por ejemplo, folletos temáticos donde se explicaba de manera clara y didáctica los pasos a seguir para constituir una junta de vecinos, un centro de madres o un club deportivo.

Entre 1965 y 1969, más de un millón de personas⁹¹ participaron de las capacitaciones dictadas a través de la Consejería, posicionando a esta propuesta como “*la de mayor alcance en la historia de la educación popular en Chile*”⁹². Ello implicó la irrupción activa del Estado en el proceso de instrucción de los sectores populares para potenciarlos como sujetos protagónicos de la reforma social que se proponía llevar a cabo.

La capacitación técnica estuvo segmentada por sexo. A los hombres se les entrenaba en cursos de electricidad, carpintería y mecánica; y a las mujeres en materias como corte y confección, costura, peluquería, bordado y economía doméstica. El número de personas que asistieron a estos cursos fue creciendo año a año. Si en 1965 participaron 3.558 personas, en 1967 la cifra era de 70.776 personas. En este mismo año, el mayor número de cursos dictados se concentró en las organizaciones femeninas, asistiendo 1.888 agrupaciones que sumaban un total de 39.300 personas⁹³.

La capacitación cívica tenía dos objetivos fundamentales. Por un lado,

impulsar y apoyar la formación de nuevas organizaciones, y por otro, el fortalecimiento de las ya existentes. En esta línea se priorizaron “*materias como organización de la comunidad, liderazgo, programación de actividades, sindicalización campesina, oratoria, dinámicas de grupo, desarrollo y capacitación de dirigentes, desarrollo de la comunidad y promoción popular*”⁹⁴. Por otra parte, los cursos se diseñaban ubicando la experiencia cotidiana en el centro del debate, es decir, generando los espacios para que los participantes dieran a conocer los problemas de sus comunidades, y propiciando actividades orientadas a satisfacer las necesidades más evidentes. Se estimulaba la acción directa de los pobladores por medio de proyectos, talleres, cooperativas de abastecimiento y otras acciones similares conducentes a coordinar el quehacer de las organizaciones comunitarias. La asistencia a estas capacitaciones fue numerosa. Entre 1965 y 1969, “*se realizaron 17.435 cursos, a los cuales asistieron 666.316 personas y 84.166 charlas y seminarios. La respuesta de la comunidad, a juicio de la Consejería, se tradujo en la constitución de cerca de 20.000 organizaciones de base a lo largo del país*”⁹⁵.

Con el mismo entusiasmo con que asistían a las capacitaciones técnicas, las organizaciones de mujeres acudían masivamente a los cursos de carácter cívico. En 1966 un 58,9% de las agrupaciones que asistían a estas actividades eran organizaciones femeninas. En cambio, las juntas de vecinos concentraban un 15,7%⁹⁶. Entre las materias im-

⁹¹ La cifra final fue de 1.13.797 personas. El desglose indica: 1965: 52.142; 1966: 197.377, 1967: 164.474; 1968: 132.093 y en 1969: 466.711. Véase en: Riquelme, Alfredo, *op. cit.* p. 146.

⁹² *Ibid.*

⁹³ Acosta, Mercedes y Carlos Vilas, *Integración y movilización políticas a través de promoción popular, Seminario de desarrollo político, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, ELACP, Santiago de Chile, 1968*, p. 7.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Garcés, Mario, *op. cit.* p. 338.

⁹⁶ *Ibid.* p. 9.



*Acto de difusión de los beneficios del Programa de Promoción Popular en la ciudad de Valparaíso.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*

partidas destacaban: “partidos políticos, estructura social chilena, el Estado, la democracia, el derecho a voto, desarrollo económico de calle, historia social y económica, el hombre, la familia y sociedad, la propiedad, capital y trabajo, empresa y sindicato, y reforma agraria”⁹⁷.

Las capacitaciones culturales o artísticas surgieron a partir de las inquietudes de las organizaciones de base, las cuales formaron sus propios grupos folclóricos, talleres de títeres y de teatro, entre otros. A muy poco andar, se detectó la necesidad de otorgar capacitaciones con esta orientación lo que determinó la creación de una división especializada al interior de la Consejería.

Conclusión

Las medidas implementadas a través del Programa de Promoción Popular, impactaron de manera radical la vida de miles de chilenos y chilenas cuya condición de marginalidad extrema no había sido objeto, hasta ese momento, de una política de Estado que abordara de manera integral sus necesidades. Ello se tradujo, entre otras cosas, en el mejoramiento del entorno urbano y la infraestructura básica de las poblaciones, el acceso a capacitación y educación, el impulso a

la asociatividad y la incorporación a la vida política; iniciativas que implicaron una importante inversión pública.

Años más tarde, el propio Eduardo Frei Montalva, apoyado en un estudio retrospectivo sobre las políticas redistributivas emprendidas por el Estado⁹⁸ en sus años de gobierno indicaría:

“los resultados de este análisis mostraron que los efectos netos de los gastos, impuestos, subsidios y previsión significaron un beneficio para el grupo económico de menores ingresos [...], y que hacia 1970 [...] el 30% de las familias más necesitadas de Chile mejoró su ingreso efectivo en un 52% como resultado de la provisión por parte del Estado de servicios de salud, de educación, viviendas, nutrición y apoyo estatal a los pequeños productores, al área reformada de la agricultura y otros”⁹⁹.

El programa de Promoción Popular trajo consigo también un cambio cualitativo que se manifestó en una mayor interacción entre los sectores en situación de marginalidad y el resto de la sociedad chilena. Más allá de la experiencia cotidiana, la Promoción Popular —y su principal legado, la Ley N° 16.868— pueden ser consideradas un factor de transformación, por medio del cual se materializó la participación social de un conglomerado de hombres y mujeres excluidos de la misma y que a comienzos de la década del sesenta, según las cifras

⁹⁷ *Ibid.* p. 10.

⁹⁸ Foxley, Alejandro, “Estado y redistribución”, en Aninat, Eduardo; José Pablo Arellano y Alejandro Foxley, *Las desigualdades económicas y la acción del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 9-35, 1980.

⁹⁹ Frei Montalva, Eduardo, *América Latina: Opción y esperanza*, Editorial Pomàire, Barcelona, España, 1977, pp. 277-278.

de la Consejería, alcanzaba el 50% de la población. La permanencia, cuarenta y cinco años después, de instituciones como las Juntas de Vecinos, los Centros de Madres, los Clubes Deportivos y los Talleres de Especialización, entre otras —que cumplen todavía un rol similar al de antaño—, da cuenta del impacto del Programa. En palabras del propio Presidente Eduardo Frei Montalva:

“... a través de promoción popular se han dado los primeros y grandes pasos para abrir el camino a la constitución de una comunidad nacional consciente de sí misma, cuyas iniciativas organizadas surjan de las raíces profundas y naturales de nuestra vida social y aseguren una auténtica participación popular. Sin esta etapa previa, su enunciado habría carecido de sentido”¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Frei Montalva, Eduardo, “Último mensaje presidencial ante el Congreso Pleno. 21 de mayo de 1970. Palabras finales”, en: Frei Montalva, Eduardo y Oscar Pinochet de la Barra (comp.). *Eduardo Frei M, 1911-1982: obras escogidas (1931-1982)*, Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, pp. 383-402, p. 385.

Bibliografía

- Acosta, Mercedes y Carlos Vilas**, *Integración y movilización políticas a través de promoción popular*, Seminario de desarrollo político, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, ELACP, Santiago de Chile, 1968.
- Ahumada, Jorge**, *En vez de la miseria*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1967.
- Bade, Gabriela; Mario Garcés; Poli Délano; Valentina González, y Katia Quintana**; *El mundo de las poblaciones*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2004.
- Cáceres, Leonardo**, “El pueblo conquistó su acceso al poder”, en *Revista Vea*, 17 de diciembre 1964.
- Cámara de Diputados**, *Boletín de sesiones, 12ª Sesión del 28 de junio de 1966*.
— *Boletín de sesiones, 9ª Sesión del 24 de junio de 1964*.
- Campero, Guillermo**, *Entre la sobrevivencia y la acción política: las organizaciones de pobladores en Santiago*, ILET, Santiago de Chile, 1987.
- Campos, Jaime**, “El concepto de marginalidad social en América Latina”, en *Revista de la Integración Centroamericana* N° 8, 1971, pp. 75-95.
- Consejería Nacional de Promoción Popular**, *Promoción popular: instrumento del desarrollo social*, Consejería Nacional de Promoción Popular, Amenábar, Santiago de Chile, 1964.
- *Promoción Popular, Documento de la Consejería Nacional de Promoción Popular*, s/f, (mimeo).
- Cortés, Fernando**, “Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social”, en *Papeles de Población*, enero-marzo, N° 047, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2006, pp. 71-84.
- De Lomnitz, Larissa Adler**, *Cómo sobreviven los marginados*, Siglo XXI Editores, México, 1991.
- Dirección de Estadísticas y Censo**, *Censo de población 1960*, Dirección de Estadísticas y Censo, Santiago de Chile, noviembre de 1960.
- Duque, Joaquín y Ernesto Pastrana**, *La movilización reivindicativa urbana de los sectores populares en Chile*, ELAS, Escuela Latinoamericana de Sociología, Santiago de Chile, 1972.
- El Mercurio**, *S. E. dio a conocer plan de Promoción Popular*, 11 de diciembre 1964.
- Espinoza, Vicente**, “Historia Social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987”, en *Revista Eure*, Vol. XXIV, N° 72, Santiago Chile, 1998, pp. 71-84.
- Frei Montalva, Eduardo**, “Último mensaje presidencial ante el Congreso Pleno. 21 de mayo de 1970. Palabras finales”, en *Eduardo*

Frei M, 1911-1982: obras escogidas (1931-1982), Pinochet de la Barra, Oscar (comp.), Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Fundación Eduardo Frei Montalva, Santiago de Chile, 1993, pp. 383-402.

— *América Latina: Opción y esperanza*, Editorial Pomare, Barcelona, España, 1977.

— *Segundo mensaje del Presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período ordinario de sesiones del Congreso Nacional: 21 de mayo de 1966*, Talleres Gráficos La Nación, Santiago de Chile, 1966.

— *Primer mensaje del presidente de la República de Chile don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de mayo de 1965*. Departamento de publicaciones, Presidencia de la República de Chile, Santiago de Chile, 1965.

Foxley, Alejandro, “Estado y redistribución”, en *Las desigualdades económicas y la acción del Estado*, Aninat, Eduardo; José Pablo Arellano y Alejandro Foxley, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, pp. 9-35.

Garcés, Mario, *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2002.

Germani, Gino, *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Nueva

Visión, Buenos Aires, 1980.

Historia de la Ley, *Ley N° 16.880 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias*, 7 de agosto de 1968, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile, (mimeo).

La Nación, *250.000 mujeres integran 7.500 centros de madre*, 2 de enero de 1968.

— *Promoción Popular y posiciones políticas*, 24 de abril de 1967.

— *Tergiversaciones a la Promoción Popular*, 6 de junio de 1966.

— 26 de agosto de 1965.

— *Primeras once máquinas de coser fueron entregadas a modestas dueñas de casa*, 6 de marzo de 1965.

— *Texto completo del Proyecto de Leyes Normativas*, 17 de diciembre de 1964.

Las Noticias de Última Hora, *Senado atajó a la promoción popular*, 22 de noviembre de 1966

— *FRAP pide al gobierno retire la P. Popular*, 16 de septiembre de 1966.

Loyola, Manuel, *Los pobladores de Santiago, 1952-1964: su fase de incorporación a la vida nacional*, Tesis para optar al grado de licenciado en Historia, Instituto de Historia, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1989.

Marfán, Álvaro, “Frei y su política de gobierno”, en *Revista Ercilla*, 4 de noviembre de 1964.

Molina, Sergio, *El proceso de cambio en Chile: la experiencia 1965-1970*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1972.

Moulian, Luis y Gloria Guerra, *Eduardo Frei M. (1911-1982): biografía de un estadista utópico*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2000.

Nun, José, *Marginalidad y exclusión social*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001.

Partido Demócrata Cristiano, *Un programa y un gobierno*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, febrero de 1967.

Prebisch, Raúl, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en *Documentos, Desarrollo Económico*, V. 26, N° 103, octubre-diciembre 1986, pp. 479-502.

Revista Vea, *Radiografía crítica a la Promoción Popular*, 25 de noviembre de 1965.

Riquelme Alfredo, “Promoción popular y la educación para la participación (1964-1970)”, en *Integración y participación Educación popular y movimientos sociales*, Bengoa, José (editor), Ediciones SUR, Vol. 15, enero, 1988, pp. 132-147.

Romero, José Luis, *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*, Siglo XXI editores, Argentina, 2001.

Salazar, Gabriel, “El movimiento teórico sobre desarrollo y dependencia en Chile: 1950-75”, en *Nueva Historia*, Año 1, N° 4, Asociación de Historiadores Chilenos en el Reino Unido, University of London, Londres, 1982, pp. 03-109.

Santana, Carlos, “1964, Año de Frei”, en *Revista Ercilla*, 30 de diciembre de 1964.

Valdés, Teresa; Marisa Weinstein; María Isabel Toledo y Lilian Letelier, *Centros de Madres 1973-1989 ¿Sólo disciplinamiento?*, Documento de Trabajo N° 146, Programa FLACSO - CHILE, Santiago de Chile, 1989.

Valdés, Teresa, *El problema de la vivienda: políticas estatales y movilización popular*, Documento de Trabajo N° 195, FLACSO, Santiago de Chile, 1983.

Vekemans, Roger, *Marginalidad, promoción popular e integración latinoamericana*, Ediciones Troquel, Buenos Aires, 1970.

Vexler, Erica, “La promoción del Maestro “Osses”, en *Revista Ercilla*, 29 de septiembre de 1965.

*Senador Eduardo Frei Montalva inaugurando el Congreso de la Mujer Chilena organizado por el Partido Demócrata Cristiano en 1963, base para el programa que culminó con la creación de la Oficina Nacional de la Mujer.
Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz.
Fotógrafo: Gastón Franco Campos.*



Visión de la mujer en el pensamiento y acción del Presidente Eduardo Frei Montalva

Jacqueline Saintard Vera*

Introducción

En el pensamiento de Eduardo Frei Montalva, su visión doctrinaria de la dignidad de las personas incluyó decididamente a las mujeres, las que se incorporaban gradual aunque lentamente a la educación y al desarrollo económico y social del país. Para él la mujer estaba considerada como una protagonista del proceso de participación activa que ofrecía al país. *“Desde los tiempos de su campaña presidencial, la mujer y las mejoras de su calidad de vida a nivel económico, educacional y social, fueron parte de las políticas públicas que propuso el programa de gobierno de Eduardo Frei Montalva”*¹.

A este llamado, las mujeres respondieron activamente participando en la campaña de Eduardo Frei Montalva a la Presidencia de la República, donde expresaron sus anhelos, aspiraciones y esperanzas, como fue el caso del *“Congreso de la Mujer Chilena”* que se desarrolló en Valparaíso en 1963. Ello quedó graficado en el programa de gobierno de 1964 que lo llevó a la Presidencia. En dicho texto se señalaba que *“Reunió en Valparaíso a más de 5.000 mujeres. Ellas, dirigentes obreras y campesinas, pobladoras, indígenas y dueñas de casa, estudiaron la importancia que tiene la mujer en el mundo de hoy y vieron cómo ella podía influir para que en nuestra patria la vida sea mejor, haya de todo y sin amarguras”*², considerándolas el *“alma de este gran movimiento”*³.

Para hacer carne esta aspiración de mayor participación de la mujer en el desarrollo, debía promoverse su participación y sus organizaciones de base. Bajo esta perspectiva global, el involucramiento de las mujeres se dio de manera concomitante con el fortalecimiento de la participación social, como fue el programa de Promoción Popular:

“No hay verdadera democracia sin un pueblo organizado y capaz de representarse a sí mismo en los diferentes sectores que constituyen la vida cotidiana. No basta el derecho a voto: el pueblo debe poseer los medios para pesar en el destino de la comunidad nacional. Por esto, Promoción Popular significa organizaciones de base en lo comunitario, para velar por los intereses del barrio, la población, la ciudad y la región; en lo gremial y en lo económico, tanto para organizar el poder de compra, la distribución y hasta la producción —de acuerdo con los intereses de la comunidad— como para constituir la representación del trabajo organizado.

*Centros Comunitarios, Juntas de Vecinos, sindicatos, cooperativas, creados en la base misma del pueblo, y constituidas luego en federaciones y confederaciones, serán los mecanismos que permitan la incorporación popular a la vida total del país, único camino de convertir nuestra atomizada sociedad del presente en una auténtica comunidad nacional”*⁴.

* Economista, Analista del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

¹ Casa Museo Eduardo Frei Montalva, *La incorporación de la mujer en la agenda social*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013]. <http://www.casamuseoeduardofrei.cl/site/2012/03/objeto-del-mes-la-incorporacion-de-la-mujer-en-la-agenda-social>

² Frei Montalva, Eduardo, *Ahora el pueblo busca su camino. Mano a mano con Frei*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1964, p. 3.

³ Casa Museo Eduardo Frei Montalva, *La incorporación de...*, op. cit.

⁴ Frei Montalva, Eduardo, *“Esfuerzo de Todo un Pueblo (Discurso al anunciar al país el Programa de Promoción Popular, pronunciado el 10 de diciembre de 1964 en conferencia de prensa con la asistencia de 200 dirigentes)”*, en *Discursos del Presidente Frei, Volumen 1, La Nación*, Santiago de Chile, 1965, pp. 19-26, p. 21.

Considerando los resquemores y resistencias promovidas por la oposición y algunos medios de comunicación respecto de esta iniciativa, Eduardo Frei advierte:

“El Estado como rector del bien común y como responsable de la vida de la Nación tiene la obligación de dar cuánto respaldo sea necesario, a esta gran tarea reformadora. Por esto debe estimular y promover la organización popular, poniendo al alcance de todos, los recursos legales, institucionales, económicos, de asistencia técnica, mientras la comunidad no puede asumir por sí misma la plenitud de sus funciones. Su misión se detiene allí y no dará un solo paso que pueda impulsar una deformación estatista o partidista de la tarea promotora, ni tolerará que los intereses de grupos canalicen estos esfuerzos para su provecho”⁵.

La visión doctrinaria de un concepto de participación ciudadana basado en la incorporación activa de la base social organizada, de acuerdo a sus diversos intereses concretos y aspiraciones comunes, impulsa la creación de nuevas organizaciones vecinales, comunitarias, de vivienda, campesinas, deportivas, culturales, sindicales, de mujeres y de jóvenes.

En esta propuesta de *“participación del pueblo organizado”* están decisivamente incluidas las organizaciones comunitarias de mujeres, agrupadas preferentemente en las organizaciones de Centros de Madres que surgían en los barrios y poblaciones de todo el país.

Desde un comienzo la importancia de la mujer se hacía visible en la campaña de Eduardo Frei Montalva y estuvo fuertemente vinculada a su hermana Irene y su esposa María Ruiz-Tagle, las que cumplieron un papel destacado en la incorporación de la mujer a los procesos políticos y sociales que propendía la *“Promoción Popular”* de la *“Revolución en Libertad”*.

Irene Frei fue una mujer políticamente activa. Ejemplo de ello, es que fue elegida regidora en la comuna de Santiago en 1963, y participó como militante y dirigente del Partido Demócrata Cristiano en diversas instancias partidarias vinculadas a temas de la mujer. Dentro de estas actividades, lideró la conformación de una red de apoyo popular a la candidatura de su hermano junto con otras mujeres diputadas y regidoras de diversas zonas del país y un contingente de mujeres militantes que trabajaba en las poblaciones —donde entablan contacto con Centros de Madres y otras organizaciones con fuerte presencia femenina—, desarrollando un trabajo social que generó un acercamiento y empatía en los sectores populares.

Irene Frei muere repentinamente el 15 de agosto de 1964, muy cerca de las elecciones presidenciales, en un accidente automovilístico cuando se dirigía en su citroneta a una actividad de campaña en la comuna de Navidad. Fue un hecho que provocó gran impacto y conmoción pública. Sin embargo, dejó su huella, pues sentó las bases de lo que sería la futura Promoción Popular para las organizaciones de mujeres.

⁵ *Ibíd.* pp. 21-22.

Por su parte, María Ruiz-Tagle se hizo cargo de las redes de mujeres que trabajaban en los Centros de Madres, que eran las organizaciones de base de mujeres en los sectores populares. Se crea esta red para capacitar en diversas habilidades y destrezas que permitieran a las mujeres producir y generar ingresos o ahorro familiar. En estas organizaciones se fomentaba a la vez, una motivación por la cosa pública y por la participación social.

Bajo el influjo de ambas, crece una significativa red social y política de mujeres vinculadas a la Democracia Cristiana, quienes desarrollaron su trabajo en los sectores populares y poblaciones “*callampa*”, promoviendo la constitución de estas organizaciones de base en los barrios, capacitando y motivando la asistencia a congresos y encuentros ciudadanos. Estas mujeres dirigentes formadas bajo esta red, cumplieron un rol crucial durante los tiempos de campaña de Eduardo Frei Montalva, pues fueron uno de sus principales pilares de apoyo popular y de trabajo territorial.

Ya durante el mandato Presidencial de Eduardo Frei Montalva, el compromiso de su esposa, María Ruiz-Tagle, en fortalecer esta impronta de preocupación preferencial por la situación de la mujer de los sectores más desposeídos fue determinante en la acción del nuevo gobierno.

El profesionalismo que ella aportó, entregando un nuevo estilo de tra-

bajo a la figura de la esposa del Presidente, marcaron un sello singular que imprimió su trabajo a la política social del gobierno, que se expresó en la inserción de los Centros de Madres, en el proceso de Promoción Popular.

“Al asumir la Presidencia del país, Eduardo Frei delega en su esposa, María Ruiz-Tagle Jiménez, el cargo de Primera Dama. Para ese entonces esta función era de tipo protocolar, y el rol de la esposa del Presidente era acompañarlo en actos oficiales junto con coordinar labores de ayuda social en el ámbito femenino. Al poco tiempo María Ruiz-Tagle comienza a modernizar esta figura, siendo su principal obra la creación de la Central Relacionadora de Centros de Madre, CEMA, en 1965. Este organismo tuvo su origen en las organizaciones en torno al “Roper del Pueblo”, que creara Graciela Letelier, esposa de Carlos Ibáñez del Campo”⁶.

Antecedentes sobre la participación social y política de la mujer en Chile en la primera mitad del siglo XX

Contribuye a entender el impacto que produjo esta política pública de participación, si se dirige la mirada a la realidad social y cultural de la mujer existente en la sociedad chilena de los años sesenta, para lo cual será ilustrativo revisar la historia que le antecede.

⁶ Casa Museo Eduardo Frei Montalva, *La incorporación de la mujer...*, op. cit.

¿Qué pasó con la mujer en la primera mitad del siglo XX?

Se advierte una secuencia de hechos que reflejan un creciente despertar a partir del acceso a mayores niveles de educación para algunas jóvenes de la llamada “clase media acomodada”, lo que sumado a un puñado de mujeres intelectuales inquietas por sus desmedrados y ausentes derechos civiles y ciudadanos, fueron el caldo de cultivo para el desarrollo de un movimiento en pos del sufragio femenino y la igualdad de derechos para hombres y mujeres.

En rigor, la Constitución de 1833 no excluía del voto a las mujeres, pero ante el hecho de que en 1875 un grupo de mujeres en la ciudad de San Felipe y La Serena acudieron a ejercer sus derechos a votar en las elecciones presidenciales, éstas fueron impedidas y no pudieron concretarlo. Para evitar que esto se repitiera, en 1884, se dictó una nueva Ley de Elecciones que, en su artículo 40, prohibía expresamente el voto de las mujeres, impidiendo este ejercicio básico de ciudadanía hasta 1952, cuando votan por primera vez en una elección presidencial.

Durante la primera mitad del siglo XX, la mujer evidenció cambios notables en su condición social, económica, cultural y política. Los primeros signos de cambio vinieron por el progresivo ingreso de la mujer a la educación y el trabajo, que vino de la mano de importantes cambios en el rol de éstas en la sociedad y la familia: “a principios del siglo XX la mujer estaba relegada a un discreto segundo plano [...con el] matrimonio,

quedaba bajo la potestad del marido y si trabajaba no tenía derecho a disponer de su salario”⁷. En términos políticos, ello se tradujo en una cada vez más activa participación política, que culminó, o mejor dicho, dio inicio al ejercicio pleno de derechos ciudadanos para las mujeres.

El elemento desencadenante, según diversas analistas, fue la importancia del ingreso al sistema educativo por parte de las mujeres. Muestra de ello, es la progresiva toma de conciencia por parte de éstas —en especial en los estratos medios y altos— de las limitaciones de las que eran objeto.

Fruto de esta temprana y embrionaria conciencia de género, Chile aparece como un país pionero en la formación de mujeres profesionales y en el desarrollo de políticas para facilitar su ingreso a los estudios, como lo fue la dictación del decreto Amunátegui el 6 de febrero de 1877, llamado así en honor al ministro de Educación del Presidente Aníbal Pinto, el cual otorgó a las mujeres el derecho de ingresar a las universidades. Expresión de esta apertura fueron los ejemplos de Eloísa Díaz Insunza y Ernestina Pérez Barahona, ambas tituladas de médico cirujano en 1887, siendo las primeras mujeres en Hispanoamérica en titularse en esta disciplina. Sin embargo, “no eran bien miradas y se ejercía una evidente presión psicológica sobre ellas. Se sancionaba a las mujeres por el simple acto de leer o estudiar”⁸. No obstante lo importante del ejemplo de estas mujeres pioneras, la educación universitaria continuó siendo reservada principalmente para los hombres, siendo relegadas las mu-

⁷ Pardo, Adolfo, *La historia de la mujer en Chile. La conquista de los derechos políticos (1900-1952)*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013]. http://www.archivochile.com/Mov_sociales/mov_mujeres/MSmovmujeres0003.pdf

⁸ *Ibíd.*

eres a una educación orientada al hogar, totalmente excluidas de la formación primaria y en los segmentos populares.

A pesar de estas limitaciones, a principio del siglo XX se atisban signos de un despertar de las conciencias femeninas. Ejemplo de ello, es el progresivo rechazo de mujeres que han tenido acceso a mayor educación a esta situación de desmedro. Ello redundó en que surgieran en nuestro país los primeros movimientos de mujeres organizadas, como fueron los *clubes de señoras y asociaciones de mujeres* que buscaron mejorar la situación de la mujer y democratizar la sociedad.

Desde el punto de vista del trabajo o de las organizaciones sindicales, las primeras asociaciones femeninas en Chile pueden rastrearse en el Norte Grande, al alero de las principales oficinas salitreras en las ciudades de Iquique y Antofagasta, por el año 1913. Las mujeres de origen principalmente obrero, fueron alentadas por las ideas de Luis Emilio Recabarren y del Partido Obrero Socialista (POS) a la “*emancipación femenina*”. “*En su periódico “El Despertar de los Trabajadores”, dedicó numerosas páginas a las “nuevas ideas de la liberación femenina” y a las actividades de las sufragistas inglesas, quiénes consiguieron, en Inglaterra, el voto para las mujeres mayores de 30 años en 1918 y la completa igualdad electoral en 1928*”⁹.

Otro elemento importante en los cambios que experimentó el rol de la mujer en la sociedad chilena de comienzos del siglo XX, provino del debate y los cambios culturales que experimentaron las mujeres

en la sociedad europea fruto de la Primera Guerra Mundial, donde éstas debieron tomar un rol productivo industrial y burocrático ante la ausencia de los hombres que se encontraban en el frente. Este ingreso masivo de las mujeres al trabajo, cambió de raíz el rol social asignado a los mujeres, que se tradujo en una nueva mirada sobre éstas y sus potencialidades.

En sentido contrario, muchas mujeres de la elite aristocrática santiaguina rechazaron este nuevo rol de la mujer. Ejemplo de ello fue la creación en 1915 del “*Club Social de Señoras*”, fundado por Delia Matte de Izquierdo, que veía con desconfianzas a las nuevas mujeres profesionales y de clase media integradas al mundo laboral. “*Participa del Club de Señoras Martina Barros —una de nuestras primeras intelectuales— [... quien apunta] en sus memorias [...]: “Mis compañeras me miraban con frialdad... y las señoras con la desconfianza con que se mira a una niña peligrosa”. No sólo los hombres rechazaban la “emancipación de la mujer”. La mayoría de las mujeres pensaba de igual manera, de acuerdo con la mentalidad de la época*”¹⁰. Bajo la influencia de esta intelectual y de los ideales democráticos que comienzan a expandirse en la sociedad chilena, el mundo aristocrático no quedó indemne a los cambios que experimentaba el rol de la mujer en la sociedad. En 1917 un grupo de jóvenes dirigentes del Partido Conservador presentó en el parlamento, el primer proyecto de ley que buscaba dar plenos derechos ciudadanos a las mujeres.

En los sectores medios, las mujeres también comenzaron a organi-

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ *Ibíd.*



Eduardo Frei Montalva recibido con pañuelos blancos en Viña del Mar por Comités Femeninos de la Provincia de Valparaíso.

Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.

zarse. Imitando los “*Reading Club*” norteamericanos, se conformaron los Clubes de Lectura, desde donde surgieron importantes líderes del movimiento femenino, como la educadora —primera profesora universitaria latinoamericana—, escritora e intelectual Amanda Labarca, quién desde su militancia en el Partido Radical dirige el periódico “*Acción Femenina*” —que llegó en un momento a los 100.000 ejemplares de tiraje—, desde donde comenzó a reflexionar sobre la condición de desmedro en que se encuentran las mujeres. Desde los Círculos de Lectura surgió en 1919 el *Consejo Nacional de Mujeres*, con la mencionada Amanda Labarca y Celinda Reyes, que se abocó a luchar por el reconocimiento legal de los derechos políticos de la mujer y la modificación del Código Civil, “*que culminará el año 1925 con el Decreto Ley conocido como Ley Maza [...], que restringe en el Código Civil las atribuciones de la patria potestad de los padres, en favor de las madres; se habilita a las mujeres para servir de testigos y se autoriza a las casadas para administrar los frutos de su trabajo*”¹¹.

En 1922, ante la creciente politización de la lucha de las sufragistas, se creó el Partido Cívico Femenino, donde participaron las dirigentas Ester La Rivera de Sanhueza —fundadora y primera presidenta—, Berta Recabarren, Elvira de Vergara, Graciela Mandujano y Graciela Lacoste. Doctrinariamente provenían del radicalismo, defendían el laicismo o eran de un catolicismo moderado, postulaban el voto femenino sustentado en la educación cívica de las mujeres: “*primero educar y luego decidir*”¹², y planteaban la necesidad del voto a nivel municipal, pero con la clara intención de escalar desde ahí hacia derechos plenos de ciudadanía.

El mismo año 1922, tanto la Convención de la Juventud Católica Femenina, como el Congreso Panamericano de Mujeres, celebrados ambos en Santiago, solicitaron abiertamente los derechos políticos para las mujeres. Como se aprecia, la conciencia política se expandió y tomó cada vez más fuerza y hegemonía cultural en la sociedad chilena.

En esta misma senda, dos años después, en 1924, surgió el Partido Demócrata Femenino. Dentro de sus actividades y propuestas, se puede mencionar la presentación en 1925, de un proyecto de ley electoral que suprimía “*la palabra varones y dejando ciudadanos chilenos*”¹³. Posteriormente, ese mismo año, solicitaron ser integradas a la Comisión Consultiva que discutirá la nueva constitución, lo que tampoco prosperó.

El año 1927 se fundó en la ciudad de Valparaíso la Unión Femenina de Chile, que se inscribe dentro de las organizaciones que trabajan por reivindicaciones civiles y políticas de las mujeres, la cual perduró hasta 1938. Dentro de sus dirigentas más destacadas estaba Graciela Lacoste, que provenía del Partido Cívico Femenino. Fue una organización preferentemente de mujeres de elite, profesionales, las cuales tuvieron gran influencia en la opinión pública porteña, siendo su principal medio de difusión, su periódico homónimo.

En 1931 se creó la Asociación Nacional de Mujeres Universitarias, teniendo como objetivo “*extender las oportunidades culturales, económicas, cívicas y sociales de la mujer*”¹⁴, siendo su primera presidenta, Ernestina Pé-

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

rez, que como señalamos, fue una de las primeras médico cirujanas.

Posteriormente se formó en 1933 el Comité Nacional Pro Derechos de la Mujer, con la concurrencia de Felisa Vergara, Amanda Labarca y Elena Doll, que buscaban participar e incidir en la discusión sobre el sufragio municipal. *“Luego de un período de silencio, resurge en 1941, para ‘activar la aprobación por las Cámaras del proyecto de ley sobre el voto femenino’”*¹⁵.

En el segundo gobierno de Arturo Alessandri, en 1934, se otorgó el derecho a voto y a ser elegida en los comicios municipales, mediante la dictación de la Ley 5.357. El 7 de abril de 1935, 98 mujeres se presentaron a cargos de representación municipal, siendo electas 26, marcando un hito en la historia política del país, pues es la primera vez que participan en una elección las mujeres. No obstante, el ejercicio pleno de la ciudadanía es todavía restringido a las elecciones municipales y la participación femenina fue escasa en estos comicios.

En 1935 se creó el Movimiento Pro Emancipación de la Mujer Chilena, MENCH. A 5 años de su fundación, en 1940, contaba con 42 comités locales, entre Arica y Valdivia, cubriendo gran parte del territorio nacional. Dicho Comité, a través de su órgano oficial, *“La Mujer Nueva”*, expuso reivindicaciones de avanzada, dentro de las que se pueden recordar: *“la protección de la madre y defensa de la niñez; porque la mujer pueda ocupar cualquier cargo rentado e igualar los salarios con el hombre”*¹⁶, la defensa del sistema democrático y la paz (en un contexto de guerra

y de expansión del Fascismo); se pronunciaron contrarias a la maternidad obligada, y a favor de métodos anticonceptivos distribuidos por una red de salud pública; pusieron en discusión temas tabú, como el aborto clandestino, la prostitución, las madres solteras, el divorcio legal, entre otros.

De la realización en Santiago del Primer Congreso Nacional de la Mujer en 1944, sus conclusiones y debates, emergió la Federación Chilena de Instituciones Femeninas (FECHIF), presidida por Amanda Labarca, la cual emprendió en 1945, la ardua tarea de sensibilizar de manera masiva mediante una campaña sobre los derechos políticos de las mujeres. Otro hito de esta organización, fue la presentación ese mismo año 1945 en el mes de junio, de un proyecto de ley de voto femenino, que fue apoyado transversalmente por senadores de todas las tiendas políticas, siendo una de las principales gestoras en la sensibilización y el compromiso político para lograr el ejercicio pleno de derechos civiles y políticos.

Un hecho relevante, proveniente del mundo de la cultura, fue la obtención en 1945 del premio Nobel por parte de la poetisa Gabriela Mistral. Este premio permitió visibilizar a las mujeres y sus temáticas, fortaleciendo la conciencia en la lucha por sus derechos.

Desde los incipientes organismos internacionales, también surgieron voces llamando a una igualdad de derechos políticos entre hombres

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ *Ibíd.*

y mujeres, como lo atestigua la Conferencia Panamericana de 1924, donde a Chile les son dadas recomendaciones en el sentido de promover el respeto de los derechos políticos de las mujeres, que pone de manifiesto las nuevas presiones internacionales que deberán enfrentar los Estados durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX.

En este contexto, en 1946, senadores de diversos partidos políticos se manifestaron a favor de revisar la legislación del país respecto a los derechos de la mujer, y compararla con la de las democracias más desarrolladas del mundo.

La progresiva toma de conciencia, las presiones políticas internas e internacionales, comenzaron a rendir frutos, por ejemplo, Julieta Campusano es electa Regidora por Santiago en las elecciones de 1947. Al año siguiente, fruto de este ambiente efervescente, surgió el Partido Femenino Chileno, el cual llegó a contar con 27.000 militantes y simpatizantes. Pero el hecho más relevante es la conformación del Comité Unido Pro-Voto, que congregó a las diferentes fuerzas políticas y ciudadanas vinculadas a la lucha por los derechos políticos de las mujeres, que mediante una campaña de gran envergadura, sensibilizó sobre el voto femenino.

La FECHIF presionó con la consigna *“Queremos votar en las próximas elecciones”*¹⁷. Las presiones se dejaron sentir en la clase política y en los partidos.

*“La Cámara de Diputados demora dos años la discusión del proyecto, a pesar de que el Presidente González Videla urgía su despacho, tanto para cumplir con el compromiso adquirido con las mujeres durante su campaña, como el compromiso de la Nación con Naciones Unidas, en el sentido de no discriminar por diferencias sexuales”*¹⁸.

El 15 de diciembre de 1948 la Cámara de Diputados despachó el proyecto, el 21 del mismo mes lo aprobó el Senado y el 8 de enero de 1949 se concedió la plenitud de derechos políticos a la mujer.

En la elección complementaria de 1951, Inés Enríquez, del Partido Radical, fué electa en Concepción, transformándose en la primera mujer diputada chilena. Dos años después, en 1952, las mujeres participaron en una elección presidencial, por primera vez en la historia de Chile. Eligen a una Senadora, María de la Cruz, en 1953.

Con esta impronta de la mujer chilena en la búsqueda y consecución de sus derechos sociales y políticos, se llegó a la segunda mitad del siglo XX y de ello fue testigo y actor desde el parlamento, Eduardo Frei Montalva. Esta es la historia que antecede a su período de gobierno 1964-1970.

Se configuraba un movimiento de mujeres que ha crecido y madurado, con conciencia de sus derechos y deberes ciudadanos, socialmente inmersa en una cultura patriarcal, con muchos prejuicios presentes en

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ *Ibíd.*



Eduardo Frei Montalva en ceremonia de inauguración de la Villa Presidente Frei, 27 de junio de 1968, acompañado por dirigentes de la Junta de Vecinos y del Club de Señoras de la Villa Frei (Amanda Quilodrán y Atenas Nadeau).

Fuente: BCN, donación de Armando Núñez Quilodrán.

la discusión política y en la opinión pública, sin embargo, con una capacidad de reflexionar y cuestionar la realidad, para construir acuerdos y fijarse propósitos comunes.

Algunas de las mujeres que se han mencionado, fueron activas partidarias del gobierno de Eduardo Frei Montalva o llegaron a ser parlamentarias en su ejercicio, como Graciela “Chelita” Lacoste. Militó en el Partido Cívico Femenino desde 1919 hasta 1959 en que pasó a integrar las filas del Partido Demócrata Cristiano. Fue elegida Diputada en representación de Valparaíso, Quillota e Isla de Pascua por los períodos 1961-1965; 1965-1969; 1969-1971, año en que fallece, generando una elección complementaria para concluir su período.

El proceso de participación de la mujer, en la política social del gobierno de Eduardo Frei Montalva 1964–1970

Mientras las mujeres de clase media acomodada, con mayor acceso a la educación, vivían todo el proceso descrito, la realidad de la mujer pobladora dependía principalmente de acciones desarrolladas desde los gobiernos, dentro del marco de la política social, asumida por las esposas de los jefes de Estado, que corrían el riesgo de caer en el populismo o el paternalismo. Sin embargo, el trabajo iniciado para la constitución de una red de organizaciones de mujeres de base, introdujo

un cambio profundo de visión, pues la acción de promoción popular con las organizaciones comunitarias de mujeres, eran parte integrante de la política pública de la “*Revolución en Libertad*”.

Bajo la dirección de María Ruiz-Tagle de Frei, CEMA fue creciendo sostenidamente y desarrollando diferentes programas de capacitación. En 1966, la organización da un gran salto. El ministerio de Educación apoya la creación del Instituto de Desarrollo Comunitario, IDECO, el cual abrió un espacio de oportunidades a las mujeres, que a través de la capacitación logra apoyar su inserción laboral y una mayor autonomía en la generación de recursos económicos. El IDECO fue una institución educacional que impartió en todo el país capacitación laboral a mujeres de Centros de Madres. Los cursos que desarrolló fueron preferentemente de peluquería, costura y economía doméstica.

“Si bien durante estos años comienza a comercializarse en el país gran cantidad de ropa proveniente de Estados Unidos, el proceso de sustitución de importaciones significó la promoción desde el Estado de la industria textil nacional, la que satisfacía más del 90% del mercado interno. Los Centros de Madres (CEMA), promovidos por la Promoción Popular en marcha, reunieron a mujeres pobladoras para ser capacitadas en diferentes oficios, entre ellos confección, costura y tejido, permitiéndoles ingresar al sistema productivo. Las escuelas técnicas del Ministerio de Educación, se encargaron de complementar este proceso, y adicionalmente el Estado facilitó el acceso a máquinas de coser y de tejer a mujeres afiliadas a los Centros de Madres, llegando la compañía Singer a tener una filial en Chile”¹⁹.

¹⁹ Casa Museo Eduardo Frei Montalva, *Vida cotidiana de las mujeres de la familia Frei Ruiz-Tagle*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013]. <http://www.casamuseoeduardofrei.cl/site/2012/06/vida-cotidiana-de-las-mujeres-de-la-familia-frei-ruiz-tagle/>

De este modo, las mujeres se fueron integrando paulatinamente al mundo del trabajo en la industria textil y como trabajadoras por cuenta propia, incorporándose a la actividad económica de Chile, mejorando la condición social y la calidad de vida de un número significativo de familias.

Hacia 1970, CEMA mostró resultados sólidos, pues los Centros de Madres superaron la cifra de 450.000 mujeres asociadas en 9.000 de estas organizaciones de base.

La Ley N° 16.880 de Promoción Popular y de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, tendría entre sus objetivos canalizar la generación de expectativas y las demandas sociales, a través de diversas “*ventanillas*” provistas por el Estado, los municipios y servicios públicos destinados a tal efecto.

Se hace necesario fortalecer la capacitación en las organizaciones sociales, de tal modo que fuesen más autónomas y concientes para abordar los problemas recogiendo propuestas de solución desde la propia comunidad organizada, con lo que se pretendía ser más eficaces y llegar más cerca de la gente, para contribuir a mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas en los sectores de mayor pobreza y marginalidad.

Como efecto de esta política social se pudo advertir progresos impor-

tales que modificarán profundamente, a través de la participación, cooperación y solidaridad, la educación social y cívica de los sectores populares de nuestro país.

Las organizaciones en el mundo del trabajo también muestra un crecimiento sustantivo. La sindicalización crece de modo extraordinario: La cifra consignada por el INE en 1964 llegaba a 270.000 trabajadores sindicalizados y, al final del período de gobierno, se registran 550.000 trabajadores que integran estas organizaciones laborales.

El mundo rural también formaba parte de este creciente proceso de participación, del cual son parte las organizaciones de mujeres campesinas. Con la implementación de la Reforma Agraria, otro pilar del programa de gobierno, se promulgó la Ley N° 16.625 de Sindicalización Campesina, originada en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que plantea expresamente en su texto, el derecho de la mujer a sindicalizarse, lo que es muy relevante si consideramos que aún la mujer no contaba con plena capacidad jurídica.

En su primer artículo la citada ley expresa:

“I.- DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL

Artículo 1.º- Los trabajadores y los empleados agrícolas, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones y retirarse

de ellas, con la sola condición de observar la ley y los estatutos de las mismas.

*(...) La mujer casada y los menores de 18 años no requerirán autorización alguna para sindicarse. Aquella tampoco requerirá autorización para intervenir en la administración y dirección de los sindicatos a que pertenezca*²⁰.

Este hecho marca un hito relevante dentro del cambio cultural propiciado por estas iniciativas, que buscaban impactar en el segmento de la población femenina que exhibía una mayor postergación y vulnerabilidad, como era la mujer rural, afectada por la falta de acceso a la educación y por su aislamiento.

En la política social de salud, se destacan logros importantes en la salud materno-infantil, mejorando las oportunidades a miles de niñas y niños. Por ejemplo, se aumentó en un 80% la entrega de leche en el sistema de atención primaria. Los indicadores de salud del país mejoraron significativamente, pues la mortalidad general bajó de 11 por mil al año a 8 por mil; y la mortalidad infantil disminuyó de 103 por mil a 79 por mil en cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas, INE.

En el sector de Vivienda, la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en 1965, se materializó en la generación de 300.000 soluciones habitacionales en las modalidades de vivienda social, operación sitio y autoconstrucción, introduciendo en la política de vivienda el equipamiento urbano necesario para lograr soluciones habitacionales

integrales, que incluían sedes sociales para Juntas de Vecinos y otras organizaciones, canchas, multicanchas, guardería o jardín infantil, escuelas básicas, áreas verdes y plazas.

Guarderías infantiles

Mejorar las oportunidades para las niñas y niños de Chile, formaba parte de los objetivos prioritarios de la planificación de gobierno, siendo uno de sus puntos centrales solucionar en parte el cuidado de niños para facilitar la posibilidad de ingreso de las mujeres al mundo del trabajo. La Ley de Guarderías Infantiles fue un importante avance que permitió atender las necesidades de cuidado infantil, llegando este beneficio a un millón y medio de niños entre uno y seis años.

Esta ley reforzó el proceso de promoción popular y resultaba coherente con el fomento de la participación laboral, política y social de las mujeres.

En el discurso de promulgación de esta Ley, en el Palacio de La Moneda, el Presidente Eduardo Frei afirmaba:

“...felicitemos calurosamente a las honorables parlamentarias que prepararon el proyecto definitivo, y a quienes señaló al país con tanta justicia el Señor Ministro de Educación y queremos decir que el Gobierno mira este proyecto,

²⁰ Ley 16.625 de Sindicalización Campesina, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicada en el Diario Oficial el 29 de abril de 1967.

Eduardo Frei Montalva saludando a las participantes en el Congreso de la Mujer Chilena (Valparaíso 23 - 24 - 25 de Agosto de 1963), a su lado, sentada, está la dirigente feminista del PDC y posterior Diputada, Wilna Saavedra. Fuente: BCN, donación familia Franco-Díaz. Fotógrafo: Gastón Franco Campos.



no como un hecho suyo, no quiero yo entrar en esta discusión un tanto baladí de la propiedad de los párvulos. Los párvulos son de Chile. Este proyecto es de Chile, porque toda la comunidad nacional lo esperaba y como era de toda la comunidad de todos los sectores salieron ideas e impulsos y, por eso, el Gobierno que es de Chile, ha recogido con buena voluntad y espíritu abierto, todas estas iniciativas, las reconoce, las agradece sin exclusiones, no quiere vestirse con ellas, solo se alegra este Gobierno y yo, de que le haya tocado el privilegio de que muchos otros quisieran hacerlo; la suerte y la providencia de que seamos nosotros los que lo hayamos convertido en realidad”²¹.

Prosigue luego destacando los beneficios de esta ley para el país y, especialmente, para las mujeres y sus hijos, y la oportunidad histórica que se les abre:

“esta no es obra mía, sino que de Chile, de los padres de familia, de los maestros, de los niños, del Ministerio de Educación y de toda la comunidad nacional que jamás en la historia de Chile, se ha conocido un cambio cultural de tal magnitud en tan pocos años. Una aseveración tan grande de la movilidad social y un esfuerzo tan enorme por la capacitación para el desarrollo nacional.

[...] Yo quisiera terminar diciendo que, nadie es más beneficiada con esta ley que la mujer chilena, la mujer de clase media, la mujer trabajadora. Muchas veces hay personas que me han dicho: ustedes han nombrado pocas mujeres en altos puestos; yo no lo creo; hay una Directora del Presupuesto Nacional y Subsecretaria de Hacienda. Hay una mujer a cargo del Servicio de Seguro

Social; hay una Directora a cargo de toda la educación Primaria, puestos más importantes que ser Ministro, pero yo he pensado que a la mujer no la destacaría en mi gobierno por el hecho de darle un cargo, que por último, tal vez sea un símbolo, pero yo creo más en los hechos.

Ustedes mujeres de Chile saben que a través del Gobierno han encontrado el impulso para organizarse, para adquirir personalidad. Han brotado miles de líderes de las comunidades.

Ya no es solo una la mujer que se destaca; es ella la que tiene hoy día un nuevo status en la vida social. Basta verla en esta reunión, basta escuchar a una de sus representantes. ¿Cuándo antes tuvieron esta oportunidad? ¿Cuándo antes se reunieron? ¿Cuándo antes se expresaron como hoy se expresan?

Esta ley es fundamentalmente de ustedes y para ustedes. Ustedes tienen que velar porque este gobierno y los gobiernos del futuro, la administren al servicio del niño, al servicio de la familia, al servicio de la madre chilena”²².

La Planificación Familiar como política pública de salud

Las políticas de Planificación Familiar tienen por objeto lograr una adecuada salud reproductiva integral, con la finalidad de reducir la mortalidad materna e infantil y el embarazo no planificado.

²¹ Frei Montalva, Eduardo, *Discurso del Presidente Frei al dictar la ley de Guarderías Infantiles*, Oficina de Difusión y Cultura de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 16 de abril de 1970, (mimeo) pp. 7-8, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013].

http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/de/GOBdefreim0020.pdf

²² *Ibid.* pp. 9-10.

La regulación de la fertilidad ha sido una política del Ejecutivo desde 1967, mediante la formulación de la política de Población y de Salud Pública. Dicha iniciativa ha permitido a los matrimonios, parejas y a las mujeres decidir con libertad y responsablemente, el número de hijos que desean, así como, el espaciamiento que desean para planificar la llegada de sus hijos.

“No es de extrañar que haya sido en ese mandato [Eduardo Frei M.]. Se trató de un gobierno respaldado por un partido multitudinario, con una base comunitaria amplia, próximo a la población, sensible ante sus problemas y en muchos aspectos, de avanzada. Un gobierno que, pese a su catolicismo, enfrentó el tema de la anticoncepción con olfato político y conciencia social, permitiendo a la pareja humana, decidir en un contexto tolerante y pluralista, mediante qué procedimientos regularían su fecundidad”²³.

Como relata el Informe realizado en 2009 por el Ministerio de Salud, *“Normas Nacionales Sobre Regulación de la Fertilidad”*, la historia de esta política pública se remonta a:

“... 1962, el Dr. Gustavo Fricke, en su calidad de Director General del SNS, convocó a una Comisión Asesora en Política de Regulación de la Fecundidad, cuyo objetivo fue el de elaborar estrategias para reducir la alta incidencia de abortos inducidos y sus complicaciones y disminuir el alto costo asociado a su tratamiento. Al mismo tiempo, un grupo de médicos, académicos y clínicos, promovió una iniciativa para enfrentar la llamada “epidemia” del aborto provocado. Así, ese mismo año, se

origina la Asociación Chilena de Protección a la Familia (APROFA), para prestar asesoría al Ministerio de Salud en el desarrollo de las actividades de Planificación Familiar.

Simultáneamente, se acumulaba evidencia de que no era suficiente atender bien cada embarazo y cada parto: las mujeres necesitan tiempo entre un embarazo y el siguiente para recuperarse física y psicológicamente. El abordaje de ambos problemas, la mortalidad por aborto provocado y la prolongación del intervalo entre los partos, requiere que las personas tengan acceso a la información y los métodos que les permitan decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos”²⁴.

Durante el gobierno del Presidente Frei Montalva, más específicamente en su primer año de mandato, se formuló la primera política pública de Planificación Familiar del Gobierno de Chile, que se inscribió como un componente dentro de las actividades de protección de la salud materno-infantil, basándose en la recomendación de la Comisión Asesora antes mencionada, todo esto bajo la administración del Director General del SNS, el Dr. Francisco Mardones R.

El objetivo era *“reducir los riesgos asociados a la práctica del aborto inducido en condiciones inseguras [...] garantizando el respeto a la conciencia de las personas y su dignidad”²⁵*. En 1965 el Servicio Nacional de Salud inició las actividades de regulación de la fertilidad, que aún cuando ésta tuvo resistencia de los sectores más conservadores, se llevó igualmente adelante.

²³ Jiles, Ximena, *“Historia de las políticas de Regulación de la Fecundidad en Chile”*, en *Sexualidad y Reproducción Hacia la Construcción de Derechos*, Valdés, Teresa y Mirén Busto (Editoras), FLACSO - CORSAPS (Corporación de Salud y Políticas Sociales), Santiago de Chile, 1994, p. 132.

²⁴ Ministerio de Salud (MINSAL), *Normas Nacionales Sobre Regulación de la Fertilidad*, Minsal, Santiago de Chile, 2000, p. 13.

²⁵ *Ibid.* p. 14.

Los principios de este Plan de Regulación de la Natalidad se informaron públicamente en Septiembre de 1966. La Política de Población y de Salud Pública que orientó las actividades de regulación de la fertilidad en el país se formuló en 1967 siendo sus principales objetivos:

- *“Reducir la tasa de Mortalidad Materna relacionada, en gran medida, con el aborto provocado clandestino.*
- *Reducir la tasa de Mortalidad Infantil relacionada con el bajo nivel de vida en sectores de población de alta fecundidad.*
- *Promover el bienestar de la familia, favoreciendo una procreación responsable que permitiese, a través de la información adecuada, el ejercicio y el derecho a una paternidad conciente*²⁶.

En 1967 bajo el lema *“Paternidad conciente: deber y derecho humano”*, se realizó en Santiago la Octava Conferencia Internacional de Planificación de la Familia. Al inaugurarla, el Presidente de la República afirmó que no se podía eludir el problema de la explosión demográfica: *“problema que es necesario no sólo estudiar sino que resolver y afrontar con valor [...] que no sólo afecta a cada familia y a cada Estado, sino que es un problema que afecta a la humanidad entera”*²⁷.

En síntesis, la historia de la planificación familiar en Chile, que se inició como política pública en el gobierno de Eduardo Frei Montalva,

es hasta hoy una política sustentable, incorporada actualmente, al sistema de salud pública a través de la atención primaria y es sostenible en el tiempo, pues el soporte financiero está incorporado año a año en el presupuesto regular de la Nación.

Una institucionalidad para la Mujer en el Gobierno de Eduardo Frei Montalva

El origen de la Comisión Nacional de la Mujer²⁸, puede rastrearse en la decisión del Presidente Frei de encomendar a una Comisión Nacional integrada por mujeres líderes políticas y de competencia técnica para que generaran una propuesta que sirviera de plataforma a la creación de un organismo gubernamental, que estimulara la participación más activa de las mujeres en la cuestión política y social del país, para lo cuál se asignó un plazo.

Esta comisión fue conformada por mujeres representantes de la ciudadanía —como fueron diputadas y alcaldesas en ejercicio— que entregarían a la Comisión representación política y capacidad de articulación de las demandas sociales. Por otra parte, se convocó a mujeres profesionales o especialistas en diversas materias vinculadas a los temas de interés para que aportaran su mirada técnica. Finalmente, estaban las integrantes del departamento femenino del partido Demócrata Cristiano, que daban el espíritu de base a esta instancia.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Información extraída de archivo documental de Casa Museo Eduardo Frei Montalva*

La Comisión fue presidida por la Diputada Wilna Saavedra, quien dirigió a este conjunto de mujeres en la misión encomendada por el Presidente Frei²⁹.

El informe presentado por la Comisión Nacional de la Mujer, fue analizado por el Presidente Frei, que basado en dichos antecedentes, decidió crear la Oficina Nacional de la Mujer en 1969, quedando institucionalmente bajo la tuición del Ministerio Secretaría General de Gobierno, ubicándola en el Palacio de La Moneda. Nombró como Directora a Gabriela Merino de Maluenda, quien asume el mandato de la constitución y puesta en marcha de dicho organismo, y a la vez, la preparación del Seminario Internacional convenido con Naciones Unidas a realizarse en 1970, sobre la situación jurídica de la mujer en Chile.

El trabajo de la Comisión fue muy auspicioso, pues obtiene su objetivo más importante, que fue tener por primera vez en Chile, una institucionalidad pública para los temas de la mujer, la cual tiene prestancia nacional e internacional, trabajando directamente junto al Presidente de la República.

En entrevista realizada en 2008, Mimí Marinovic —integrante de la Comisión encargada de presentar la propuesta al Presidente Frei y que sería nominada representante de Chile ante la Asamblea General de Naciones Unidas—, recordaba aquella experiencia como dirigente

política democratacristiana, y como se vió potenciada como dirigente política.

“Fui dirigente del Departamento Femenino, única mujer en el Consejo Nacional y Secretaria General del Frente de Artistas e Intelectuales en la campaña presidencial de Eduardo Frei Montalva, en el cual participaron destacados Premios Nacionales y figuras representativas de la vida cultural de nuestro país [...]. Durante su gobierno formé parte de la delegación a la XIX Asamblea de las Naciones Unidas y durante seis años representé a Chile en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de la que fui Presidenta en 1970. Me correspondió aportar a la redacción de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, documento que sirvió de base a la actual Convención sobre el tema [...].

Esa experiencia implicó una tarea de alta responsabilidad por tener que actuar a nombre de nuestro país, tomar decisiones y alternar con personajes de gobiernos y posiciones muy diferentes como el Che Guevara y el Sha de Irán [...].

“... me correspondió ser pionera en muchos dominios de la vida: en el trabajo, en ser la primera y hasta ahora única chilena Presidenta de la Comisión de la Mujer de la ONU, en la Universidad, abriendo espacios a las mujeres al ocupar por primera vez ciertos cargos académicos, como asimismo, en otras partes, en las cuales el predominio de los varones era absoluto. En la vida diplomática fue más fácil, por cuanto las normas están bien establecidas y se respetan. Cuando presidí comisiones en la Asamblea o en la Comisión de la Mujer, el letrado que

²⁹ Dentro del grupo de mujeres notables que conformaron esta comisión cabe mencionar, entre muchas otras, a la alcaldesa de Ñuñoa, Balbina Vera de Saintard, Mónica Aguirre de Varela, Mimí Marinovic de Jadresic, Gabriela Merino de Maluenda, Yanine Miquel Muñoz, Elena Pablo de Troncoso, Valeria Ramírez de Morales y María Rebeco de De Gregorio.

*indicaba mi posición decía Chairman. Con la creciente incorporación de las mujeres en todos los planos, el letrero dice ahora Chairperson (sic)*³⁰.

Creación de la Oficina Nacional de la Mujer

El Presidente Eduardo Frei Montalva, por decreto supremo del 6 de junio de 1969, crea la Oficina Nacional de la Mujer, acogiendo el aporte de la Comisión Nacional de la Mujer, como también, de las recomendaciones de los Organismos internacionales como Naciones Unidas —y su Comisión de la condición social y jurídica de la Mujer—, la OIT y la OEA³¹.

En entrevista con la mencionada Gabriela Merino, Directora Nacional de la recién creada Oficina Nacional de la Mujer, se puede aquilatar el impacto y la importancia de los organismos internacionales como agentes promotores de la equidad de género, instando a los gobiernos a la creación de una institucionalidad pública para dicha finalidad:

“... tanto la Organización de Estados Americanos, OEA, así como Naciones Unidas, recomendaban a los gobiernos y los partidos, la creación de espacios institucionales donde las mujeres pudieran canalizar sus aspiraciones e intereses, que ocuparan cargos de responsabilidad y se relacionaran con la toma de

*decisiones relevantes, todo lo cuál fortalecería la democracia en los países que adoptaran tales medidas*³².

Esta Oficina desarrolló “programas de salud, recreación, previsión, trabajo femenino, organización de la comunidad, capacitación, etc.”³³.

Dentro de los objetivos que la Presidencia le confería a esta Oficina, Gabriela Merino precisa que:

*“Su objetivo principal, era alcanzar la plena incorporación de la mujer al proceso de desarrollo económico y social del país [...]. Se esperaba como resultado, lograr la sensibilización de la mujer sobre la importancia de su incorporación a través de un organismo de nivel nacional en la búsqueda y solución de sus problemas de orden general, tanto a nivel nacional, provincial o local comunal”*³⁴.

En documentación proporcionada por la ex Directora de la Oficina Nacional de la Mujer, se aprecia en detalle el Plan de Acción y programas de esta organización, que fueron trabajados en la Casa de Gobierno y pudo ejercer influencia en las decisiones que desde allí surgieron.

En el Plan de Acción se propuso una serie de metas. En materia *laboral y previsional* el diagnóstico consignaba que los derechos laborales y previsionales de la mujer que trabajaba, no estaban debidamente res-

³⁰ Marinovic, Mimi, “Entrevista a Mimi Marinovic, por Ricardo Güiraldes”, en *Revista Chilean Charm [en línea]*, Santiago de Chile [fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013]. http://www.chileancharm.com/1950_¿IG_¿AG/MIMI_MARINOVIC/MIMI_MARINOVIC.htm

³¹ La delegada de la Comisión Internacional de la Mujer representante de Chile en la OEA, era la Diputada Wilna Saavedra.

³² Entrevista a Gabriela Merino de Maluenda, el 25 de julio de 2013.

³³ Aylwin, Mariana; Sofía Correa y Magdalena Piñera, *Percepción del rol político de la mujer. Una aproximación histórica*. Instituto Chileno de Estudios Humanísticos (ICHEH), Santiago de Chile, 1986, p. 35-36.

³⁴ Entrevista a Gabriela Merino de Maluenda, el 25 de julio de 2013.



Presidente Eduardo Frei Montalva en Seminario Internacional "La mujer chilena frente al proceso de cambio", en Lo Barnechea, Santiago, Mayo 1970.

Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva.

guardados. Así también, la situación más precaria era la de la mujer dueña de casa, al margen de todo derecho laboral, a pesar de que ella es quien dinamiza todo lo que ocurre en su hogar y con su familia. Se proponía, asimismo, formar mujeres líderes sindicales, una política integral para las mujeres de los asentamientos campesinos, formación técnico profesional y un proyecto previsional para otorgar régimen de protección especial para la dueña de casa, por accidentes del trabajo, enfermedad, invalidez o viudez.

Respecto de la *salud*, la institución se comprometía a fortalecer en los establecimientos hospitalarios los elementos necesarios para mejorar las condiciones de maternidad para la madre y el recién nacido. Dotar de camas, cunas, ambulancias y otros equipos necesarios para asegurar las condiciones obstétricas en los centros hospitalarios y consultorios. Impulsar la fabricación de alimentos envasados, higiénicos, con proteínas y vitaminas para la nutrición del niño, así como integrar activamente a la mujer a las campañas de prevención del alcoholismo.

En *educación*, la Oficina Nacional de la Mujer decidió incorporar a la reforma educacional la entrega de conocimientos a las niñas y jóvenes, que las preparen para la vida familiar, social y laboral, capacitándolas en técnicas que vayan más allá de los roles tradicionales de la mujer y que fueren acordes con el mercado del empleo.

En cuanto al *acceso a la vivienda*, dada la creación del Ministerio de Vi-

vienda en 1965, se consideró primordial la participación de los vecinos para definir los requerimientos del equipamiento comunitario de los centros habitacionales. La Oficina Nacional de la Mujer, consideraba que en esta materia había estado ausente la opinión de la mujer, que podría aportar con mayor precisión los requerimientos de un equipamiento comunitario adecuado a las necesidades de las familias, especialmente en las operaciones sitio. Se consideró necesario además del diseño y del orden técnico estructural que aporta el Estado, dotar en el entorno próximo, de las condiciones materiales y espirituales para que la familia y la comunidad se desarrollen: escuelas, jardines infantiles, plazas de juego, áreas verdes, canchas deportivas, sedes comunitarias, policlínicos, etc. Se propone, así, en el plan de la Oficina incorporar en las comisiones de planificación de Vivienda la opinión de mujeres para la concreción del equipamiento en la programación de centros habitacionales del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

En cuanto a las *organizaciones populares femeninas*, se detectó un crecimiento de organizaciones de base en sectores populares, principalmente de mujeres. Se focalizó justamente en este aspecto el interés de la Oficina, capacitando mujeres y detectando líderes que dirigieran organizaciones estables, maduras y eficientes para el logro de los objetivos de sus comunidades, con conocimiento de planes y programas disponibles y que conozcan sus derechos de todo orden. El objetivo era educar a las mujeres y motivar la importancia de su participación organizada para asumir roles de protagonismo en la sociedad.

En materia de *difusión*, la Oficina se proponía robustecer el grado de conciencia en la mujer sobre la realidad del país y el proceso de cambio que vive, potenciando una participación activa, responsable e informada, en proyectos relacionados con necesidades reales y concretas de la mujer y la comunidad que habita de manera de ser partícipes directas del desarrollo económico y social del país.

Gabriela Merino agrega que desde el gobierno se le entregó adicionalmente, la misión de preparar un Seminario Internacional que se había comprometido previamente con Naciones Unidas para 1970, sobre la condición jurídica de la mujer en Chile.

Cambios significativos en el ámbito de la mujer y la Justicia

El principal logro concreto de la Oficina Nacional de la Mujer fue el establecimiento por ley de la plena capacidad jurídica de la Mujer, reformando el Código Civil.

En 1857 entró en vigencia el Código Civil redactado por el jurista venezolano, don Andrés Bello. A pesar de que se le hicieron diversas reformas en las décadas anteriores a la de los años 60 relativas a la mujer, al derecho de familia, derechos sucesorios y con el régimen matrimonial, en la medida que el mundo y el país se modernizaban,

aparecieron obsolescencias evidentes. La legislación civil en relación a estas materias, se iba quedando atrás respecto de la sociedad de la segunda mitad del siglo XX.

No obstante sucesivas modernizaciones, al iniciarse la administración Frei en 1964, aún el Código Civil consagraba la potestad del marido sobre la mujer y el régimen matrimonial, disponiendo que: “*Por el hecho del matrimonio, se contrae sociedad de bienes entre los cónyuges y toma el marido la administración de los de la mujer*”. La mujer casada no podía celebrar contratos sin la autorización del marido y se la consideraba con una incapacidad relativa a menos que estuviese divorciada a perpetuidad o separada de bienes.

La amplia y creciente participación de la mujer en la vida política, económica, social y cultural del país, hizo visible dicho anacronismo entre este desarrollo de la mujer y las inadecuadas e injustas normas limitativas de su capacidad dentro de la sociedad conyugal, de la familia, en el ámbito laboral y en la sociedad toda. Por tales razones, surge entre las mujeres, la iniciativa de plantear la reforma al Código Civil que otorgara plena capacidad a la mujer casada.

Ya en 1968, la diputada Wilna Saavedra propuso al entonces Ministro de Justicia, William Thayer, que una Comisión estudiara la Reforma al Código Civil de manera tal que se otorgara a la mujer la plenitud de sus derechos civiles. El Ejecutivo acogió esta iniciativa y ese mismo año se con-

formó la comisión de expertos que se abocó al estudio de este proyecto.

Con la creación de la Oficina Nacional de la Mujer, se reactiva el impulso a esta iniciativa, y en el mensaje presidencial del 21 de mayo de 1970, el Presidente anunció que ya estaba elaborada la redacción, por parte de destacados especialistas, de un proyecto de trascendental importancia, que modernizaba el Código de Bello. El Presidente Frei lo consideró la modificación más sustancial introducida al Código Civil desde que fue promulgado, por su incidencia en la vida de la familia.

El 15 de julio de 1970, se realizó en el Palacio de La Moneda, la ceremonia en que el Presidente Frei firmó el Mensaje de esta nueva reforma al Código Civil. En dicha oportunidad el Ministro de Justicia Gustavo Lagos reconoció el anacronismo que representaba la actual normativa de familia: *“El Código Civil de 1857, contiene normas concebidas y elaboradas para circunstancias completamente distintas a las actuales”*³⁵. Todo lo cual, resaltaba el ministro, contrastaba con el lugar que había progresivamente ganando en la sociedad las mujeres: *“desde que se otorgó derecho a sufragio a la mujer, su participación ha sido cada día más activa en la vida del país y ha llegado a contar con representantes en ambas cámaras, ocupa altos cargos en el gobierno, en organismos de seguridad social, en la educación, en la Magistratura y en el sistema universitario”*³⁶.

Estas modificaciones, permitían mitigar el desfase que advertía en el Código Civil el Ministro Gustavo Lagos y que traerían grandes beneficios para la mujer, la familia y la vida conyugal, pues daban cuenta del nuevo estatus de las mujeres en la sociedad chilena.

El mensaje del proyecto de Ley anunció el reemplazo del régimen de sociedad conyugal vigente, por el régimen de participación en los gananciales, por el cual los especialistas se pronunciaron en su mayoría.

El proyecto dejó establecido que la mujer casada es siempre plenamente capaz y se reformaban todos aquellos artículos pertinentes.

También incluía modificaciones a normas relativas a la patria potestad, corrigiendo el que siempre se asignara ésta al padre, aún cuando la tuición y el cuidado del hijo estuviesen asignados a la madre. Se establece que, en tal caso, la patria potestad correspondería a la madre.

Se cumplía, así, con un punto fundamental del programa de gobierno de Eduardo Frei Montalva, recogiendo la aspiración de la mujer chilena que reclamaba, con razón y justicia, la igualdad de sus derechos frente al hombre.

³⁵ Lagos, Gustavo, *Discurso en ceremonia de firma de mensaje del proyecto de ley, 15 de julio 1970, Santiago de Chile, 1970 (mimeo)*. Documento original proporcionado por Gabriela Merino de Maluenda.

³⁶ *Ibíd.*

El Seminario Internacional: un corolario y un camino que se abre

Un hito relevante dentro de todo lo mencionado, y que marca el corolario de todas las iniciativas y grandes modificaciones que experimentó la situación de la mujer en el Gobierno de Eduardo Frei Montalva, es el seminario organizado por la Oficina Nacional de la Mujer en 1970, el cual contó con la participación de Angie Brooks, Presidenta de la Asamblea General de las Naciones Unidas, quien expuso sobre la *“Creciente Importancia de la Mujer en los Asuntos Internacionales”*.

Durante cuatro días, más de 150 delegadas de todas las provincias del país, analizaron los temas que las preocupaban: la familia, la salud, su status jurídico, la mujer sujeto y agente de educación, la mujer en la organización social, la mujer en política y el papel de la mujer en una sociedad de cambios, entre otros.

El evento generó una creciente conciencia y optimismo en las mujeres participantes respecto de los cambios que experimentaba la condición de las mujeres en la sociedad chilena, pero este ambiente positivo no era óbice para darse cuenta de que la tarea para consolidar dichos cambios era difícil. Por un lado, deben vencer la resistencia de los hombres, pero también el cambio cultural que implica: *“quieren terminar con todas las leyes, costumbres y reglamentos que fueron hechos con mentalidad*

*masculina cerrándoles el paso en muchos campos y estableciendo una vergonzosa discriminación”*³⁷.

Testimonio del espíritu que las embargaba, son las palabras de Gabriela Merino, Directora de la Oficina Nacional de la Mujer, quien considera que habían tomado conciencia de que había llegado el momento de sacudir las cadenas para que las mujeres participen activamente en todos los aspectos de la vida nacional.

*“Las mujeres chilenas queremos conquistar la igualdad para luchar junto al hombre en el desarrollo del país. Formamos el 50% de la población y este potencial se ha estado desaprovechando por el afán de limitarnos a nuestros tradicionales papeles de esposas y madres”*³⁸.

Cabe hacer notar que tanto la Oficina de la Mujer, como el Seminario y las temáticas abordadas fueron ideas e iniciativas precursoras de la institucionalidad y de políticas públicas con que el país cuenta hoy. Debieron pasar 30 años para la existencia del Servicio Nacional de la Mujer y algunas propuestas de las mujeres de los 60, continúan siendo hoy sus principales preocupaciones, aunque ha habido logros muy relevantes en muchas de las demandas históricas y las mujeres cuentan actualmente con resultados y soluciones legales concretas que resguardan sus derechos y los de sus hijos. Sin embargo, de los desafíos planteados en esa época por aquellas visionarias mujeres por una

³⁷ Revista VEA, 4 de junio 1970.

³⁸ Entrevista a Gabriela Merino de Maluenda, realizada el 25 de julio de 2013.

completa paridad y fin de la discriminación, muchos siguen pendientes, como por ejemplo: la erradicación de la violencia en la pareja y con los menores de edad; las discriminaciones laborales hacia la mujer como asignar menor remuneración para igual trabajo; derechos reproductivos como planes de fertilidad acogidos en políticas públicas de salud y definición respecto a casos excepcionales de aborto terapéutico; aumentar la participación de la mujer en cargos de representación y de alta dirección pública y presencia laboral en cargos directivos. Esto sin perjuicio de las reivindicaciones emergentes producto de la modernización, que presentan nuevos desafíos, nos habla de materias pendientes, y que la lucha de las mujeres por una sociedad más justa e inclusiva, no está agotada y se mantiene vigente.

Bibliografía

Aylwin, Mariana; Sofia Correa y Magdalena Piñera, *Percepción del rol político de la mujer. Una aproximación histórica*. Instituto Chileno de Estudios Humanísticos (ICHEH), Santiago de Chile, 1986.

Casa Museo Eduardo Frei Montalva, *La incorporación de la mujer en la agenda social*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013].

<http://www.casamuseoeduardofrei.cl/site/2012/03/objeto-del-mes-la-incorporacion-de-la-mujer-en-la-agenda-social>.

— *Vida cotidiana de las mujeres de la familia Frei Ruiz-Tagle*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013].

<http://www.casamuseoeduardofrei.cl/site/2012/06/vida-cotidiana-de-las-mujeres-de-la-familia-frei-ruiz-tagle/>.

Diario Oficial, *Ley 16.625 de Sindicalización Campesina*, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicada el 29 de abril de 1967.

Frei Montalva, Eduardo, *Discurso del Presidente Frei al dictar la ley de Guarderías Infantiles*, Oficina de Difusión y Cultura de la Presidencia de la República, Santiago de Chile, 16 de abril de 1970, (mimeo), [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013].

http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/de/GOBdefreim0020.pdf.

— “Esfuerzo de Todo un Pueblo (Discurso al anunciar al país el

Programa de Promoción Popular, pronunciado el 10 de diciembre de 1964 en conferencia de prensa con la asistencia de 200 dirigentes)”, en *Discursos del Presidente Frei, Volumen 1*, La Nación, Santiago de Chile, 1965, pp. 19-26.

— *Ahora el pueblo busca su camino. Mano a mano con Frei*, Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1964.

Jiles, Ximena, “Historia de las políticas de Regulación de la Fecundidad en Chile”, en *Sexualidad y Reproducción Hacia la Construcción de Derechos*, Valdés, Teresa y Mirén Busto (Editoras), FLACSO - CORSAAPS (Corporación de Salud y Políticas Sociales), Santiago de Chile, 1994.

Lagos, Gustavo, *Discurso en ceremonia de firma de mensaje del proyecto de ley, 15 de julio 1970*, Santiago de Chile, 1970 (mimeo).

Marinovic, Mimi, “Entrevista a Mimi Marinovic, por Ricardo Güiraldes”, en *Revista Chilean Charm* [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013].

http://www.chileancharm.com/1950_ZIG_ZAG/MIMI_MARINOVIC/MIMI_MARINOVIC.htm.

Ministerio de Salud (MINSAL), *Normas Nacionales Sobre Regulación de la Fertilidad*, Minsal, Santiago de Chile, 2000.

Pardo, Adolfo, *La historia de la mujer en Chile. La conquista de los derechos políticos (1900-1952)*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de julio de 2013].
http://www.archivochile.com/Mov_sociales/mov_mujeres/MSmo-vmujeres0003.pdf.

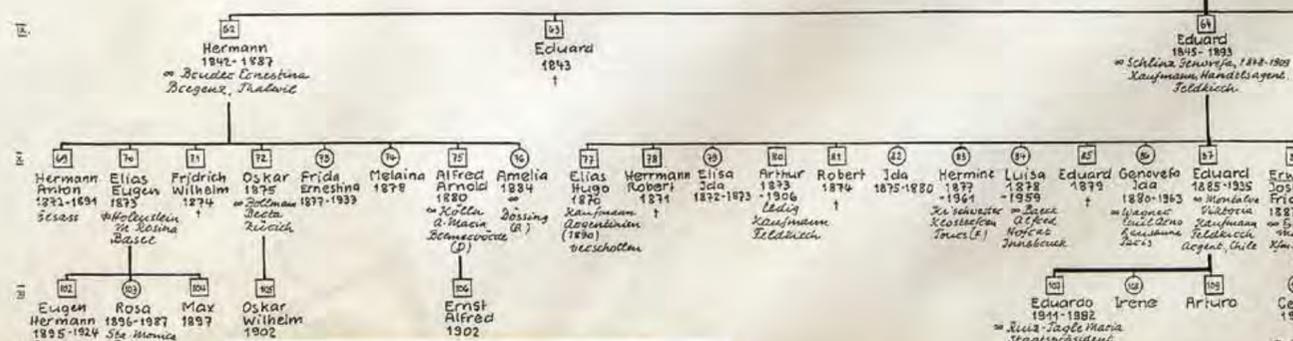
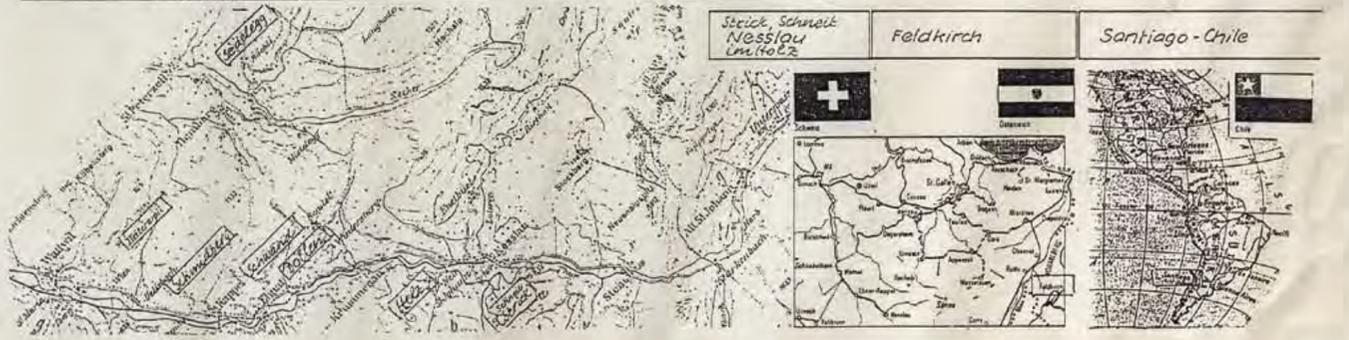
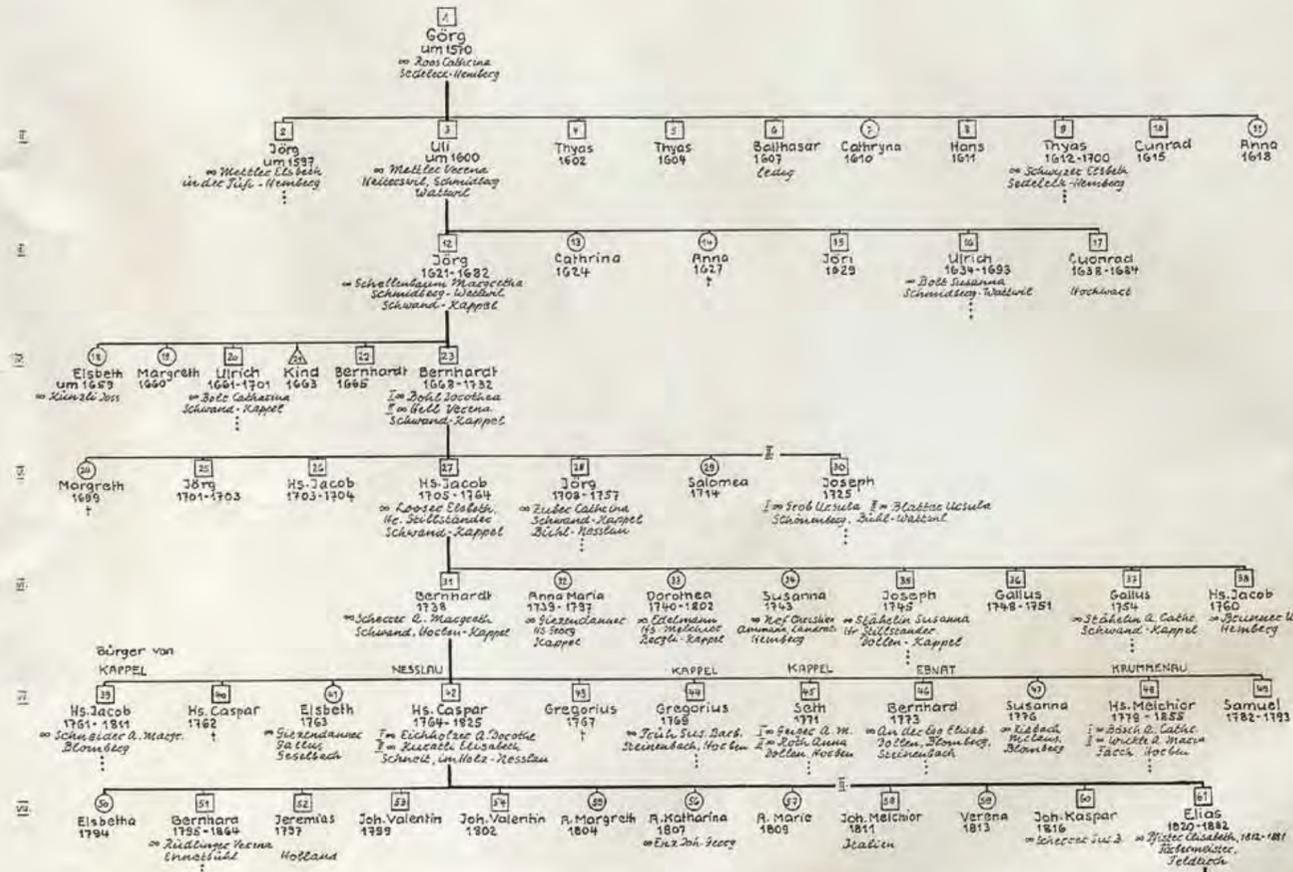
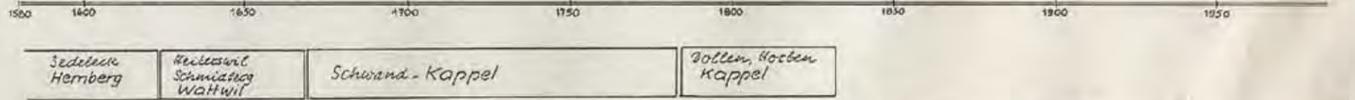
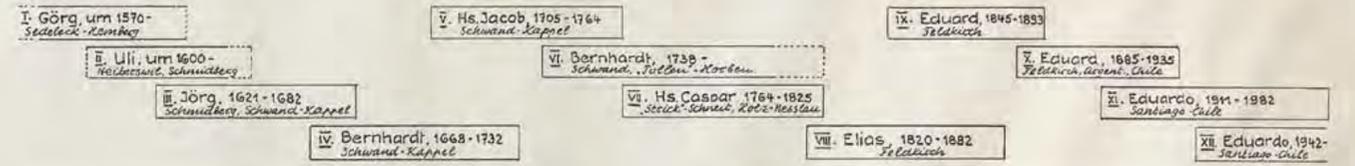
Revista VEA, 4 de junio 1970.

Frei von Nesslau

Ursprünglich von Hemberg, Waltwil, Kappel; ab 1800 in Nesslau, Ennetbühl, Feldkirch
mit Stammlinie von
Staatspräsident Eduardo Frei, Chile

Bearbeitet und gezeichnet von Emil Looser, Waltwil, mit Benützung des Tegg. Genealogienwerks von Jakob Wickli, Kichberg ZH; März 1995

12 Generationen Frei mit Lebensdauer und Wohnorten



Seiner Exzellenz Herrn Eduardo Frei Ruiz-Tagle
(Präsident der Republik Chile)

überreicht von der Gemeinde Nesslau (Schweiz)
bei seinem Besuch vom 17. März 1995

NAMENS DES GEMEINDERATES NESSLAU
Der Gemeindevorstand: Der Gemeinderatsschreiber:

Jürg Scherrer Rolf Huber

