

## **La oposición a Frei y la creciente polarización política en Chile**

Palabras: 8303

**Jaime Baeza Freer**

### **I. Introducción**

Hace cincuenta años un gobierno refundacional obtenía la Presidencia de la República, y un año después, la mayoría en la Cámara de Diputados. Al igual que en otros períodos de la historia de Chile, pareciera que el programa no es transigible, aunque las mayorías no siempre sean tan amplias como lo fueron entonces. El Gobierno de Eduardo Frei Montalva marcó un cambio fundamental en la historia de Chile. Fue un gobierno transformador, fundacional y único, que al paso de las décadas está siendo considerado por cada vez más chilenos como central para modelar el país actual. Por primera vez, un gobierno intentaría reformas de fondo que cambiarían las relaciones del campo y la ciudad, de empleadores y trabajadores, la noción de propiedad privada, además de ser un punto de quiebre entre el antiguo Chile que cargaba los resabios de las prácticas coloniales y un país que se abría en el siglo XX. Una administración que venía a cuestionar sus estructuras básicas para insertarse en los problemas de la modernidad. Convivían entonces dos sociedades, una basada en el feudo y otra urbana con problemas distintos, pero ambas anquilosadas en rigideces sociales, políticas e institucionales.

No obstante los logros obtenidos por la administración del Presidente Frei, no estuvo su gobierno exento de profundas tensiones, con una oposición que fue aumentando en su rechazo, pero a la vez una serie de errores propios, faltas de autocrítica mínima, y un proceso de radicalización al interior del propio partido de gobierno. Lo anterior afectó para que la respuesta de las colectividades de la derecha y la izquierda siguieran el mismo camino. La relación entre el gobierno del Presidente Frei Montalva y la oposición fue afectada por una serie de variables independientes que mermaron la capacidad negociadora del gobierno y provocaron un aumento de la polarización política que generaría a la postre un debilitamiento en el sistema institucional del país. Entre dichas características que constituyen las variables está el tamaño de la bancada demócratacristiana en la Cámara de Diputados y la falta de flexibilidad en algunos sectores de la propia Democracia Cristiana

para transigir en áreas del programa, el que muchas veces fue asumido como un artículo de fe. Quizás si toda investigación sobre la época deba partir por los procesos complejos vividos al interior del propio partido de gobierno.

El estudio del gobierno de Frei resulta interesante porque en la literatura representa un caso especial. Hasta entonces, se podría haber entendido que el centro del espectro político era un mediador o un articulador entre fuerzas distantes en el espectro político. Por el contrario, la Democracia Cristiana representa un centro programático, tal como describe Scully (1992) en su famoso trabajo sobre la evolución del centro político y su evolución en Chile. Se trata, por tanto, de una tercera vía que se hizo realidad con el triunfo del Presidente Eduardo Frei en 1964, pero que tomó sentido real tras la realización de las elecciones al Congreso Nacional en marzo de 1965, donde la Democracia Cristiana obtendría 82 de 150 diputados, una cuestión histórica.

Si manejar esa mayoría era complejo, el avance de sectores que cuestionarían la lentitud de las reformas al interior del gobierno iría mermando la vida partidaria, las Juntas Nacionales se transformarían en batallas campales y finalmente aparecerían nuevos partidos, a partir de cismas dolorosos. Hacia finales del período de gobierno estaba muy debilitada la habilidad para maniobrar políticamente. Quizás si la obsesión con el programa de gobierno incidió de manera relevante. Desde el propio Presidente que dijo que no lo cambiaría ni por un millón de votos, hasta la rigidez dogmática comunitarista en sectores de la bancada afectaron también. Sin embargo, otros capítulos y ponencias pondrán más atención a este tema, puesto que el objetivo de la pregunta de investigación en este capítulo es la oposición de otros partidos.

En ese contexto, la más relevante línea de estudio es la debilidad de una derecha derrotada. Esto es más central aún que la ideologización de la izquierda (en parte producto de la guerra fría y la revolución cubana). La razón para lo anterior, es que la izquierda no cambió si no que sólo se radicalizó, mientras que la derecha dejó de creer en el lenguaje parlamentario y decidió que otros marcos comenzaban a ser crecientemente aceptables, presas también de los intereses corporativos del sector privado y terrateniente. En este

sentido, aunque muchos estudian el contexto chileno durante la crisis global que parte en mayo de 1968, lo que este trabajo sugiere es que 1967 fue un año clave en el empeoramiento de la discusión al interior del Congreso Nacional, como también el punto de inflexión interno al interior de la Democracia Cristiana que imposibilitó generar espacios reales de consenso en la clase política desde entonces en adelante. Es así que una primera hipótesis sostiene que lo relevante para entender la oposición a Frei es la pérdida de la inocencia y el “*fair play*” de derechas e izquierdas. En el caso de la derecha se manifestó tanto en la calle como en las bancas del congreso, mientras que para la izquierda fue tal vez diferente. Pese al rechazo al reformismo demócrata cristiano, para sectores vastos de la izquierda las reformas si eran un avance. Por el motivo antes mencionado, los sectores socialistas y comunistas más allá de la retórica propia de la época, igual concurrieron con sus votos para cambios institucionales como los que contemplaba el gobierno, sin perjuicio de excepciones en el caso de algunas reformas institucionales o la recordada negativa de permiso al Presidente Frei para viajar a Estados Unidos. Más bien el problema de la izquierda se fue dando en la retórica partidaria, la que fue transitando de las sedes a la calle. En este trabajo también damos cuenta de la diferencias en la materia entre el moderado Partido Comunista y el más radicalizado Partido Socialista.

En este trabajo se analizan las acciones y decisiones de la oposición en la legislatura de 1965-1969, como también se hace un seguimiento a los editoriales de *El Mercurio* como medio símbolo de la oposición de derecha. En materia legislativa, se utiliza como base la discusión de sesiones en la Cámara de Diputados en tres áreas claves dentro del programa de gobierno, a saber la Reforma Agraria, las reformas constitucionales para el cumplimiento del programa y, además, el proceso de chilenización del cobre. Otros autores como Cumplido (1976) utilizan también para analizar este período la Ley de Sindicalización Campesina y la Ley de Juntas de Vecinos. Sin embargo, dichos proyectos de ley no generaron tensiones con la oposición como las que se han resaltado en este texto, entendiendo que la principal variable dependiente a explicar es la reacción de la oposición en el Congreso Nacional al gobierno.

Se utilizan más referencias a la Cámara de Diputados más que el Senado obedeciendo a un especial criterio. Fue en la cámara baja donde la Democracia Cristiana obtuvo un triunfo resonante en 1965, mientras que en el Senado no alcanzó una mayoría clara, siendo un espacio de negociación y de morigeración de las pasiones políticas. En el desempeño de los diputados se puede observar un mejor panorama para explicar la agitación política de la época, en orden de explicar las relaciones del gobierno y la oposición, más que meramente el trabajo legislativo. En 1965 solo se renovó la mitad del Senado, lo que mejoró la posición del PDC, pero no le permitió tener mayoría. De haber sido la renovación completa, es posible que se hubiese logrado una mayoría que le habría permitido avanzar más en las reformas durante el sexenio.

Por el contrario, el Senado modificó sustancialmente proyectos como el de Reforma Agraria. En este sentido, sería valioso que otras investigaciones avancen en materia del poder legislativo del período, pero quizás sea mucho más interesante para conocer a la oposición y los niveles de crispación de la Cámara de Diputados, ya que no era un espacio de diálogo sino que donde se mostraban las posturas más depuradas de cada partido. Por tanto, el Senado en sus discusiones es sólo usado como fuente secundaria.

En ese mismo espíritu de mostrar la oposición, el seguimiento de las editoriales de *El Mercurio* durante este período es clave porque se observan los niveles crecientes de frustración de la oposición de derecha con respecto al gobierno del Presidente Frei. Es verdad, podría haberse estudiado a la prensa de izquierda para ver la oposición. Sin embargo, resulta más interesante la respuesta y transformación de la derecha desde la prensa. La izquierda había sido derrotada en 1964. Sus parlamentarios y dirigentes de la izquierda consideraban insuficiente el programa de gobierno, pero no lo sentían en la dirección incorrecta. Fue en sus congresos partidarios, por el contrario, donde se radicalizó el discurso, y eso fue permeando hasta llegar al triunfo del Presidente Salvador Allende en 1970. Como ya se ha señalado, la paradoja de una izquierda colaboradora en proyectos claves e intransigente de oposición en la calle fue una variable que no cambió a lo largo del gobierno y que al mantenerse como constante, no es explicativa del enardecimiento

progresivo de la oposición contra la administración. Más bien fue en la derecha un cambio que resulta en variabilidad explicativa dentro del sistema.

En el caso de la izquierda, separando el nivel declarativo de la actuación en las Cámaras, se podrá apreciar incluso instancias en que los diputados DC concurrían con el voto favorable a indicaciones provenían desde bancadas socialistas y comunistas (estos últimos siempre como un partido eminentemente constitucional y parlamentario). Con esto se ayudaba para asegurar proyectos emblemáticos, a la vez que la izquierda con su actitud no se restaba en proyectos tales como la Reforma Agraria. En resumen, sería el proceso de polarización política post revolución cubana y el espacio de guerra fría el que haría un discurso más radical desde la izquierda durante esa década, pero no se traducía en beligerancia en el Congreso necesariamente. En cambio, fue la frustración y posteriormente la indignación de la derecha lo que haría muy complejo el funcionamiento del gobierno con la oposición.

## **II. Desastre de la derecha, *El Mercurio* y creación del Partido Nacional**

Quizás si los más golpeados de los resultados electorales de las elecciones de marzo de 1965 fueron en la derecha. Ambos partidos, Conservador y Liberal, fueron reducidos a un 15% del electorado en total, a la vez que incapaces de establecer algún tipo de veto real en la Cámara de Diputados. En el Senado, muchas veces el enemigo de mi enemigo se transformaría en mi amigo, votando ambos extremos del espectro político en contra de la Democracia Cristiana, pero siempre conscientes que estaban en el período más débil de su historia. En este contexto, se sigue como base para el análisis las editoriales y los artículos de la semana política en *El Mercurio*, como una forma para conocer de primera fuente la pasión y muerte de ambos partidos en la derecha, así mismo como el Partido Nacional sería la tabla de salvación. Podemos apreciar también, desde esta tribuna, como dos derechas diferentes emergerían desde ahora en adelante. Por un lado, la derecha tradicional, la que discutía en el periódico en comento. Por otro lado, desde 1967 una nueva derecha que surgiría de la Universidad Católica, el gremialismo. No es objeto de estudio en este capítulo este segundo grupo, pero hay que tenerlo siempre presente. Las próximas líneas versan

sobre la caída de los dos partidos de derecha, y en mucha medida sería reemplazada por la segunda, quienes serían base de la dictadura militar de Augusto Pinochet.

Concentrados en el primer grupo, existían ciertos mantras que se repiten a lo largo de las editoriales y crónicas políticas, a saber: la defensa de la democracia representativa, y por otro lado, la defensa de los valores tradicionales de la nacionalidad chilena. A diferencia de los gremialistas que no tendrían mucho empacho en manifestarse como autoritarios y militaristas, en especial Jaime Guzmán, la derecha tradicional plasmaba en *El Mercurio* el riesgo autoritario que según ellos vendría sólo desde la izquierda. Además, resulta como primer asunto interesante, que progresivamente sintieran un dejo de traición por parte de la administración de Eduardo Frei.

Por doloroso que haya sido para la derecha el apoyo en 1964 a la candidatura de Frei, en términos de que el propio mandatario decía que no cambiaría su programa ni por un millón de votos, lo cierto es que sentían que el gobierno estaba en deuda con ellos. Tras 1967, las editoriales se tornaron inequívocamente contrarias y de oposición. Ninguna sola volvería a tener un tinte comprensivo. Finalmente, daba lo mismo la disputa entre el gobierno y la izquierda. Para *El Mercurio*, hacia finales del gobierno de Frei ambos estaban en la otra orilla, y de alguna manera amenazan el tradicionalismo que tanto defendían. Como demuestran Gamboa, López y Baeza (2013), las candidaturas de Tomic y de Allende tendrían en 1970 programas presidenciales que en lo sustancial eran muy similares, ubicados en la izquierda. Muy lejos estaría en la derecha la candidatura de Jorge Alessandri. El hecho de que el centro y la izquierda tuvieran posiciones ideológicas cercanas en sus programas, no hizo que colaboraran entre sí por el nivel de polarización de la época, pero lo cierto es que eran parte de un 65% del electorado que consideraba como propio un programa progresista, frente al 35% que sostenía el de la derecha de Alessandri. Es así que *El Mercurio* no tenía ningún incentivo para seguir una línea editorial que fuera comprensiva.

Es por esto que resulta interesante analizar el viraje que tuvo entre 1965 y principios de 1967. En este período, ya sea por sus propias editoriales, como así mismo reportando al

Congreso Nacional se puede apreciar la transformación. En un inicio se advierte cierta ingenuidad acerca de que el gobierno no avanzaría en las reformas. Para demostrar lo anterior se puede tomar la editorial *Semana Política* del 7 de marzo de 1965. En el texto se sostenía que había espacio para satisfacción en el PDC por el triunfo, sin embargo, no eran concebibles espacios de negociación con partidos marxistas pues según el diario sería una “*ofensa de imaginario capaz de frustrar la voluntad de la enorme mayoría nacional que eligió al Presidente Frei, manifestando su repudio enérgico al marxismo*” (*El Mercurio*, 7 de marzo de 1965). Con lo anterior, se hacían eco de lo manifestado por el presidente del Partido Conservador, Bernardo Larraín. Lo mismo sostendría por esos días el presidente del Partido Liberal, Patricio Barros, en el tenor de la decepción que le ocasionaba que Frei no entendía la idea de un gobierno nacional, pero que seguían apoyando (*ibídem*).

Más aún, el mensaje presidencial de 1965 dio un respiro y un nuevo aire a algunos sectores de la derecha. Estaban muy golpeados y reconocieron públicamente que con una bancada muy mermada poco podrían hacer en términos de influir en la agenda legislativa de reformas del gobierno. El Mensaje del 21 de Mayo tuvo por parte del Presidente Frei un tono algo conciliador, entregando algunas esperanzas en términos de negociar ciertos aspectos de la Reforma Agraria. Lo anterior se recoge de las reacciones de *El Mercurio*, al publicar las valoraciones de los senadores Bulnes (conservador) y Von Mühlenbrock (liberal), quienes dijeron respetar la palabra del Presidente, pero no confiar en su partido político. Además, llamaron a que el primer mandatario fuera quien superara las diferencias nacionales (*El Mercurio*, 25 de mayo de 1965). Se refleja además en la práctica una intención de no abandonar el diálogo, incluyendo el apoyo a la mesa del Senado propuesta por la Democracia Cristiana y que tenía como candidato al senador Tomás Reyes. Más aún, sería increíble escucharlo en oídos contemporáneos, pero el diario *El Mercurio* alabó el primer año de gobierno del Presidente Frei. Calificó que era tenaz en mantener sus principios dentro del fuego parlamentario, a pesar de una campaña marxista para que todo fracasara, y aún más, un año positivo aunque su propio partido tiene muchos matices que lo hacen complejo (*El Mercurio*, 4 de noviembre de 1965).

Sin embargo, un mes después en una editorial titulada “*El pago de Chile*” el mismo matutino liberal disparó muy duro en contra de la Reforma Agraria, sosteniendo que muchos actores del gobierno están dedicados a la vocinglería política, y que si en los aspectos técnicos no se mejora sobrevendrá el hambre en los campos, con la desesperación de la población y el inicio del despojo (*El Mercurio*, 27 de diciembre de 1965). El tono, como se advierte, ya había cambiado de manera radical. Con todo, igual en el balance del año político, el mismo diario diría que la Democracia Cristian enfrentó de buena manera el desafío de ser gobierno, en defensa de la libertad y no el proceso revolucionario que supondría una alternativa marxista (*El Mercurio*, 1 de enero de 1966). A pesar de que la crítica aumentaba de tono, *El Mercurio* optó siempre por separar al gobierno del PDC, a quien culpó de intransigencia. En un llamado a las fuerzas antimarxistas pidió que se dejaran de lado diferencias y se escuchara las críticas de la oposición de derecha, sin que pareciera que se quisiera imponer su punto de vista por la vía de las mayorías en el Congreso (*El Mercurio*, 6 de abril de 1966). A partir de este momento y en el resto del período, el tono reprobatorio iría sólo en incremento.

Para finales de ese año y el inicio de 1967 se impondría la idea de ser un periódico de oposición, basados en el nuevo Partido Nacional. Como sostiene Gazmuri (2000), ese año fue clave, en una mezcla de buenas noticias como la aprobación de la Reforma Agraria, la Ley de Juntas de Vecinos y otras reformas, pero a la vez, aumento de la polarización y levantamiento universitario. En este cuadro, las lealtades del matutino serían de un apoyo inequívoco a los nacionales, puesto que este sería el partido que defiende los intereses de la gente de trabajo. Es más, ya un año antes el diario sostendría que hay un gran espacio para crecer en la derecha, agregando:

*“En la medida en que las colectividades que priman en el parlamento no tomen la defensa de los contribuyentes, ahorrantes, propietarios y hombres de trabajo que forman un grupo muy numeroso de la población del país y que sufren las consecuencias de una política redistributiva de los ingresos y de disminución de recursos para el esfuerzo*

*productivo independiente, habrá lugar para que una tendencia distinta encuentre apoyo en la opinión pública.” (El Mercurio, 12 de mayo de 1966).*

Puestos en esta realidad, las pasiones se desataron y el cambio fue profundo. La defensa del sistema económico y su rechazo a las reformas terminó por poner al gobierno, al PDC y al propio Frei en la otra orilla del camino. La administración ya no era protectora de las libertades económicas y por cierto dejó de defender a Occidente frente al comunismo internacional. Un mes después, frente a las reformas constitucionales y la agraria aumentarían el tono. El editorialista señala el 11 de junio que “*cómo el excelentísimo Señor Frei quiere que se produzcan en el país fórmulas febriles de trabajo, de inversiones, de ahorro, de capitalización, si, al mismo tiempo, a través de reformas constitucionales, hace desaparecer el derecho de propiedad*” (El Mercurio, editorial 11 de junio de 1966). Es claro que el tono es absolutista, como si de una reforma ya dependiera toda la propiedad en el país. Más aún, en la edición del 23 de julio el diario sostiene que ya no hay constituyente ni legislador, sino que una labor política de decisiones vacilantes, usadas sólo como armas en contra del adversario (El Mercurio, 23 de julio de 1966).

Como se puede apreciar, resulta evidente desde las editoriales y notas de *El Mercurio* que hubo un cambio importante en la derecha, a partir especialmente de la creación del Partido Nacional. Fue un aspecto relevante, no sólo porque resucitó a la derecha en las elecciones municipales de 1967 y las parlamentarias de 1969, suponiendo que era un sector político que parecía acabado. En este contexto, parece real la idea que plantean Yocelvezky (1987), Torres (2014), y otros autores, en términos del agotamiento de los partidos tradicionales. Por un lado, el Partido Conservador ya no era el partido de la Iglesia Católica y menos el partido del agro. Ambos principios habían sido barridos con la elección de Frei en 1964, y por cierto, el terror generado en la derecha el triunfo de la izquierda en 1963 para las elecciones parlamentarias complementarias de Curicó, conocido como *Naranjazo*, por la elección del diputado socialista Oscar Naranjo en un terreno que era asumido por el conservadurismo.

A su vez, muchos empresarios y el sector industrial urbano perdían influencia en medio de los cambios estructurales que significaban las reformas de Frei. El Partido Liberal por tanto también se quedaba sin espacio. En este contexto, la aparición de una corriente nacionalista como tercero en la unión de los partidos de la derecha en 1966 fue clave. La literatura lo releva hasta cierto punto. La derecha no tenía en su ideario a un actor extra, que sería clave en las próximas tres décadas y que marcaría un rol de árbitro para el futuro: las Fuerzas Armadas. El problema para esa derecha tradicional fue que años después, los mismos militares optarían por otro grupo de la nueva derecha gremialista para encabezar el poder. El gremialismo chocaría de ahí en más con la derecha tradicional y parlamentaria. En salvar su propia situación, la derecha tradicional se rearmaría pero sólo para entregar su poder a otros. Hacia 1969, el tema de las Fuerzas Armadas era claro. En una declaración pública entregada por Sergio Onofre Jarpa, y dedicada únicamente al levantamiento del general Roberto Viaux, se sostuvo que estaban siempre por la solución pacífica de controversias, pero a la vez veladamente, se amenazó:

*Una advertencia para quienes hacen promesas y toman compromisos que luego no se cumplen. Una lección para los que propician golpes revolucionarios. Ahora comprenderán que cuando se abandona el respeto por las normas institucionales cada uno se siente autorizado para imponer por la violencia la solución que cree más conveniente; y nadie podrá dejar de reconocer, a la luz de esta experiencia, que son las Fuerzas Armadas las que con mayor facilidad podrían imponer su criterio. Si hay algunos que sueñan con un golpe comunista, otros podrán pensar en un golpe anti-comunista, Si algunos pretenden imponer una solución castrista, otros preferirán una solución militar. (Partido Nacional, 1969)*

El gobierno del Presidente Frei, no sólo cambió al propio Partido Demócrata Cristiano. Al terminar con el latifundio y con la propiedad privada sin un sentido social, también de paso se terminó con un siglo y medio de la derecha. Esta nueva derecha tendría dos grupos esenciales, por un lado el Partido Nacional y por otro el gremialismo, tributario

del franquismo que nacía en los pasillos de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Este cambio fue sacando a la derecha de sus casillas normales, de discusión parlamentaria y de defensa de la democracia para aceptar otros caminos. He aquí una principal evolución de la oposición de derecha a diferencia de la izquierda, y que fue exacerbada durante el gobierno demócratacristiano. Hasta la mitad del gobierno, alrededor de 1967, hubiera sido inimaginable que actores políticos tradicionales buscaran una salida política fuera del sistema democrático. Especialmente en la derecha las heridas de la guerra civil de 1891 eran aún estudiadas. Habían sido muchas las décadas de inestabilidad, de asegurar un marco de referencia entre liberales-balmacedistas y aquellos de la derecha tradicional que creían en el Congreso Nacional como la base del sistema político. Nadie diría por entonces, que serían los mismos detrás de un gobierno que cerró el Congreso en 1973. Esa no era la realidad chilena, sino la del resto del continente acostumbrado a los golpes de Estado.

Por esa época, Eldon Kenworthy (1970) había acuñado la idea de los juegos de doble concurrencia. Bajo esta perspectiva, el concepto aludía a un doble juego que tendrían las elites de América Latina. Por un lado, utilizarían como marco de referencia para alcanzar el poder primero la democracia procedimental. Sin embargo, a diferencia de las democracias consolidadas, también sería válido utilizar la fuerza para llegar a tener el gobierno si es que la democracia no resultaba conveniente. Este era un gran cambio. De manera larvada, durante los años sesenta la derecha comenzó a perder la creencia en ser un actor de veto, con posibilidades de alcanzar sus objetivos dentro del sistema político. En este contexto, políticos como Jorge Prats o Sergio Onofre Jarpa asumieron protagonismo creciente. Este último resume la época del gobierno de Frei en retrospectiva:

*“El gobierno de la época, elegido en 1964 como alternativa frente a la extrema izquierda marxista, erraba el camino al tratar de apaciguar a los grupos extremistas haciendo cada día más concesiones. El resultado de este fracasado intento de convivencia fue una agitación creciente contra el gobierno y las instituciones de la República, que culminó con la proclamación, por la minoría marxista, de la lucha armada para la toma del poder”.* (Jarpa, 1991 manifiesto auto editado).

Si bien autores como Arellano (2004), recalcan que la oposición nacional siempre fue dentro de los marcos de la democracia, la aparición de elementos nacionalistas ponía dicha afirmación al menos en entredicho (Bethell, 1993: 155). La derecha había recuperado hasta el 20% de los votos en 1969 y tenía de nuevo algún peso en el Congreso, pero el costo era importante. A eso se debe sumar el grupo católico ultramontano de los gremialistas. Para ellos, asuntos como la Reforma Agraria no eran un tema discutible como lo fue para la derecha tradicional, ni tampoco un profundo sentido moral de defender la propiedad privada como insustituible. Para ellos las transformaciones sociales eran simplemente un despojo. Es más, rechazaban a los viejos partidos de la derecha, la que debía ser reemplazada por un corporativismo tradicionalista (Yocelevzky, 1987: 263). La derecha entró en un nuevo camino, menos tradicional y más vinculado al naturalismo jurídico, y un creciente acercamiento a un clericalismo preconiliar y el rechazo a los modelos políticos clásicos (Torres, 2014: 276). Mucho de estos sectores no se sentían cómodos con los cambios iniciados por el Papa Juan XXIII ni con una iglesia católica resueltamente jugada por los cambios sociales y en permanente apoyo mutuo con la Democracia Cristiana.

### **III. La discusión legislativa y las paradojas de la izquierda**

Al analizar los tres principales proyectos de ley escogidos del período para el análisis, se observa que no siempre concitaron un rechazo inicial en la oposición. Los proyectos de chilениzación de la minería del cobre, reforma agraria y constitucional sólo terminaron por ser aprobados a mitad de la legislatura en 1967. Como sostiene Cumplido (1976), lo

prolongado de los procesos de discusión parlamentaria complotó finalmente en la estabilidad y fortalecimiento institucional. Es un tema importante y a considerar en el escenario actual de las reformas políticas y tributarias. Peor aún, como lo recuerda Casals (2010), en la izquierda hasta 1969 existirían constantes tensiones entre los partidos Socialista y Comunista.

Además, en los primeros años del gobierno demócratacristiano la izquierda sentía que de alguna manera podría perder el control sobre la clase trabajadora dado que las reformas que se promovían serían hechas por otros, y ellos eran quienes siempre han representado a la clase trabajadora. Lo anterior, significaría un proceso de radicalización desde el Congreso de Linares en 1965, al casi abandono de la vía electoral en el Congreso de Chillán de 1967 (Torres, 2014: 278). Sin embargo, más parece que ese abandono fue retórico y en la práctica se tradujo en no apoyar un candidato de izquierda en una elección complementaria, más que una realidad concreta en que dichos sectores hubiesen dejado la vía electoral, como se demostrará en las elecciones al Congreso de 1969 y la candidatura presidencial de Salvador Allende en 1970. En este contexto, resulta relevante analizar una dicotomía fundamental entre el discurso de la izquierda y su accionar diario en el Congreso Nacional.

Mientras en los medios de comunicación la izquierda se sentía amenazada por un nuevo ocupante de su espacio social y político en las clases populares, en el congreso raramente se opusieron a las medidas transformadoras del gobierno del Presidente Frei. Sin embargo, el problema fundamental se produjo por dos razones fundamentales. Por un lado, el influjo de la revolución cubana en un sector no despreciable de la izquierda, y por otro, los propios errores de la Democracia Cristiana que no fue capaz de tender puentes más allá del propio partido.

Considerando lo anterior, bien vale la pena rescatar al respecto, la tesis de Tomás Moulian (1985). Sus ideas principales han sido tomadas por más actores para explicar en parte el quiebre democrático en Chile de 1973. En este sentido, el autor sostiene que hubo una competencia por un mismo espacio social entre la policlasista Democracia Cristiana y

la clase obrera. Es así que finalmente todos competían por quien mostraba más inflexibilidad en defender sus posturas sin voluntad de diálogo. Lo anterior en definitiva movió al sectarismo a la DC y a la izquierda la arrinconó más aún en el extremo del espectro. Lo anterior sería una de las causas para explicar posteriormente el golpe militar de 1973. Para Cohen (1994), la explicación es un modelo de dilema del prisionero, en virtud del cual los sectores moderados del gobierno del Presidente Allende y de la oposición cayeron en un silencio perpetuo en las iteraciones de negociación que se dieron, secuestrados por los extremos del espectro político. Justamente ese aspecto del sistema político chileno cambia durante la segunda parte del gobierno del Presidente Frei, en especial desde 1967. También en la izquierda se generaron divisiones, que pasaron de lo estratégico a lo táctico, de lo ideológico a lo político contingente, en una estructura que sólo cambiaría con la renovación socialista a finales de los años 1970s.

Por cierto existía una diferencia sustancial entre el Partido Socialista y el Partido Comunista. Tal como lo sostiene Garretón (2006), los primeros se ubicaban por entonces a la izquierda del otro. Además, mientras el Partido Comunista estaba dispuesto a incorporar a otros partidos dentro de una coalición, los socialistas sólo miraban hacia partidos de la clase obrera. Es más, como señala Venegas (2003), en el Partido Comunista existe una continuidad histórica sobre la naturaleza "de la vía pacífica" para alcanzar el poder. Esto que se establece en el Congreso de 1963, se repite frente a la posturas que toma el Partido Socialista desde 1965, claramente más influenciado por la revolución Cubana. Tal como lo sostiene Walker, es ese año también el germen para movimientos de ultra izquierda, donde un grupo de jóvenes del Partido Socialista en Concepción abandonarían la colectividad y formar el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). Además, resultó ser un catalizador para que en 1967 se declarara la violencia revolucionaria como inevitable y legítima (1990:141, 146)..

En el contexto de lo anterior, resulta poco sorprendente que el senador socialista Aniceto Rodríguez haya señalado que al gobierno de Frei se le negaría la sal y el agua. A los elementos de competencia interna ya señalados, se debe agregar que había que demostrar fortaleza frente al adversario común que era la Democracia Cristiana. Es ahí

donde surge la mayor paradoja con la izquierda. Ortega Martínez (2008), sostiene que fue desde el congreso de Chillán que también se iniciaron los análisis políticos a la luz de la revolución cubana como central para un cambio, el cual también incluyó el leninismo como parte de la doctrina partidaria Sin embargo, y aunque se asume la vía insurreccional, el propio Partido Socialista mantendrá la vía electoral, pero como parte de una de las tantas formas de lucha (2008:162-164).

El propio autor (Ortega Martínez, 2008), se hace eco de lo que el destacado dirigente socialista Adonis Sepúlveda tenía en mente cuando analizaba a la Democracia Cristiana en 1965, en términos de que:

*“El problema creado por la Democracia Cristiana como fuerza política de masas, y su política de la Revolución en Libertad, obligaba al Socialismo a perfilarse de manera más clara, de tal manera que los llamados desde el centro no tuvieran eco en las filas partidarias; a los socialistas estos no pueden hacernos dudar de la vigencia de nuestros postulados básicos. No hay ni puede haber una sino una revolución: la que lleve a la clase obrera y al pueblo para realizar a través de un solo proceso las tareas incumplidas de la revolución democrático-burguesa y la revolución socialista”*

(Ortega Martínez, citando a Sepúlveda en revista Arauco No 79, agosto de 1966)

Es decir, debemos sumar al sectarismo y la visión del camino único de la Democracia Cristiana, en especial después del triunfo electoral de 1965, la incapacidad de los sectores de izquierda socialista de ver alternativas en pactar las reformas y graduarlas, al menos en el discurso. Lo anterior, que como decíamos contrastaba con la actitud de los propios parlamentarios socialistas, minó cualquier posibilidad de acuerdo político de más largo aliento. El sectarismo se hizo carne en la oposición socialista. En este contexto, nada representa mejor la dualidad de actitudes frente al gobierno que la minoritaria vía electoral

y legal que adoptó el por entonces senador Salvador Allende. Llegó a tanto, que Walker recuerda que fue elegido como candidato en 1970 con el mínimo posible, es decir con una minoría del Comité Central, mientras la mayoría se abstuvo (1990: 147). En consecuencia, quien finalmente sería luego el Presidente Allende era el símbolo de una paradoja, que también terminaría por afectar su propia suerte en 1973.

Es también interesante examinar la relación del Partido Radical con el Gobierno del Presidente Frei. Algunos dirigentes como Humberto Enríquez se sentían en la oposición democrática, por ser socialistas y demócratas. Sin embargo, otros rechazaban todo tipo de acuerdo. En este cuadro tenemos a senadores como Julio Durán, quien abjuraba todo acuerdo entre ellos y la Democracia Cristiana, pues podría asimilarse posteriormente a un acuerdo con la izquierda, cosa que sería inaceptable. El Gobierno de Frei marcaría también una división definitiva y final al interior del Partido Radical. Por un lado, la facción principal ingresó formalmente a la coalición que se conformaría como la Unidad Popular en apoyo del Presidente Allende. Por otro, el grupo liderado por el propio Durán terminaría apoyando con un nuevo partido, la Democracia Radical, al candidato de la derecha Jorge Alessandri en 1970. En el intertanto, la bancada radical fue oposición constante al gobierno del Presidente Frei, pero sectores relevantes votaron a favor las principales reformas. Lo mismo ocurrió con los partidos de la izquierda. Se ha sostenido en este texto que la izquierda fue una variable constante en la oposición al Presidente Frei. Pero también que en los proyectos de ley claves, votaron muchas veces en favor de los proyectos, a pesar de encontrarlos insuficientes.

Considerando lo expuesto sobre las diferencias entre las oposiciones de derecha y de izquierda, a continuación se analizarán las reformas en particular. En el caso de la Reforma Agraria, la derecha en un inicio consideró razonable que se hiciera. Sin embargo, una vez presentado el proyecto en la Cámara existió un sentimiento de traición por parte de la derecha. En este sentido, el diputado conservador Fernando Ochagavía sostuvo que no se cumplía la razón por la que votaron por Frei, que era mantener un espíritu de diálogo para la realización de la reforma (sesión del 21 abril de 1966). Posteriormente en esa misma sesión, incluso sostendría que la Democracia Cristiana se hacía eco de postulados marxistas

de la economía. Tiempo después, ya constituidos como Partido Nacional, planteaban que la Reforma Agraria dejaba los empresarios a merced de la voluntad del Estado (sesión del 5 julio de 1966). Dentro de la menguada nueva bancada, sin duda el diputado Patricio Phillips sería particularmente crítico.

En este estado de las cosas, llama la atención que el artículo 125 de la reforma incluyera una indicación de la derecha por la que se mantenía la propiedad individual en casos de subdivisiones de propiedades comunitarias. Lo anterior fue votado en contra de manera conjunta por la Democracia Cristiana y la izquierda. Parecía más bien que lo interesante era la discusión entre la derecha y la izquierda, para votar en contra uno del otro, mientras el gobierno quedaba al medio de espectador. En este río revuelto la Democracia Cristiana logró varios triunfos, simplemente por la agregación de otros partidos que rechazaban lo que los de la vereda del frente hacían. Resulta llamativo también como en el tránsito de dos partidos, liberales y conservadores, hacia un Partido Nacional, muchos cambios tuvieron sus miembros a la hora de votar los articulados en referencia al tema. Por un lado, mientras los diputados liberales votaron en algún momento a favor de la idea de legislar, los conservadores después de sopesar diferentes posturas lo rechazaron. Pero una vez constituidos como nacionales rechazaron de común acuerdo muchas indicaciones, siendo aprobadas más en ambas cámaras con los votos de la izquierda.

Finalmente, el proyecto fue aprobado tras un año y siete meses de tramitación. Fue aprobado en la Cámara por 105 contra 8 votos. Mientras que en el Senado se aprobó con 25 votos a favor y 4 en contra (1 pareo). Sin embargo, se modificó el 55% del texto constitucional inicial, siendo cambiados en conjunto con la izquierda 68 artículos del texto original (Cumplido, 1976). Este fue un primer paso en que la derecha se comenzó a sentir arrinconada en la política formal, cuestión que traería consecuencias en los años siguientes.

Más complejo resultó el proyecto de reformas constitucionales. No se puede conjeturar sobre un solo paquete constitucional, sino que la realidad fue una serie de proyectos muy diferentes, muchos de los cuales tuvieron disímiles resultados. Para estas reformas nuevamente la posición más contraria surgió desde la derecha, no porque

rechazaran todas y cada una de las medidas, sino porque concentraron su molestia en la reforma al artículo 10 de la Constitución Política de la República, el que hacía social el derecho de propiedad, limitando las libertades previamente conocidas. Por el contrario, el Partido Socialista apoyó la idea de legislar. En este contexto, el diputado Silva Ulloa a nombre del partido dijo que apoyaban la idea de legislar, pero que lo presentado por el Presidente Frei era meramente “*un balbuceo*” de lo que en realidad necesitaba la Constitución para ser más democrática (sesión del 19 de agosto de 1965).

Sería muy largo enumerar todas las reformas, pero en esencia las más relevantes eran la modificación del artículo 10 de la Constitución, que eliminaba la inviolabilidad de la propiedad privada, así como establecía la creación del Tribunal Constitucional, la reducción en la edad para votar desde los 21 a los 18 años de edad, cambios en las atribuciones que el gobierno tenía sobre el Consejo del Banco Central y aumento en las atribuciones presidenciales en materia de delegación legislativa para generar normas por la vía de Decretos con Fuerza de Ley. Lo anterior, para ser usados en materias privativas de ley, a fin de asegurar que las políticas sociales, Reforma Agraria y otras se aplicaran en la práctica. No todas se aprobaron, y ninguna tuvo más complejidad con la oposición que el cambio en el derecho de propiedad.

Esta reforma fue ciertamente un articulador de unidad al interior de la derecha, y quizás si un eje de rechazo a la Democracia Cristiana. En 1969, tiempo después, un documento oficial del Partido Nacional lo seguía denominando como la más grave acción del gobierno del Presidente Frei, asegurando que estaban en un estado de opresión económica y atropello a las libertades individuales. Para muchos venía un golpe comunista y en la campaña de Alessandri abundarían los afiches vinculando a Chile con lo ocurrido en Checoslovaquia en 1968 (Torres, 2014).

Finalmente, bastantes de estos proyectos serían aprobados por ambas cámaras, pero no así el de entrega de poderes especiales al Presidente de la República. En cuanto a las votaciones particulares, llama la atención que la reforma a la propiedad sólo recibió cuatro votos en contra en segundo trámite en el Senado y seis en la Cámara de Diputados,

representando votos del Partido Nacional. La reforma que sí fue rechazada y nunca fue despachada en el Senado fue la de aumento de las atribuciones presidenciales, que también incluía la facultad de plebiscito en caso de disenso con el Congreso. Otro proyecto sería enviado en 1969 para aprobar la disminución de la edad para votar, que el Presidente pudiera viajar por períodos breves sin permiso constitucional (dado el escándalo de no haber podido viajar a Estados Unidos durante su mandato) y la creación del Tribunal Constitucional. Este último proyecto tuvo 79 votos en contra tanto desde la derecha como de la izquierda en el Congreso pleno.

En tercer lugar, se analizará la discusión sobre la chilenización del cobre. Este proyecto fue en general menos controvertido con la oposición, puesto que desde el inicio se generó una posición positiva de algunos sectores de la derecha, al revés de sectores de izquierda que se opusieron porque consideraron que no era suficiente. En este mismo tema años después se lograría para la nacionalización del cobre en la época del Presidente Allende, una de las pocas instancias en que todo el arco político concurriría con un mismo voto antes del golpe militar de 1973. En este sentido, llaman la atención algunas declaraciones de parlamentarios en los primeros meses de 1965. Senadores como Von Mülhenbrock y Jaramillo, ambos liberales, estaban de acuerdo con la nacionalización y presentaron indicaciones similares a socialistas y comunistas.

Mientras, por otro lado conservadores como el senador Bulnes aceptaron en segunda instancia aprobar el cambio, pero enfocado fundamentalmente en igualar la situación de empresarios chilenos y extranjeros en sus derechos frente a la explotación del mineral. Es interesante que desarrollaron un acuerdo con la Democracia Cristiana para que estos últimos no ejercieran su mayoría en la Cámara y que insistieran en el proyecto original. El gran problema en la derecha era la presencia de condiciones impuestas posibles por parte del Presidente de la República a través de contratos leyes que a juicio de la oposición daban mucho poder al Presidente para negociar condiciones. Parecía finalmente que el gran problema no era transformar en propiedad chilena la gran minería del cobre, sino los tipos de contratos ley que se pudieran celebrar con quienes desarrollaran la

actividad minera. Con lo anterior, el Estado chileno pasó a tener la propiedad del 51% de Chuquicamata y el 25% de El Teniente.

Si bien sectores de izquierda se opusieron en un inicio a la idea de legislar, después intentaron profundizar el proyecto en conjunto con diputados DC como Luis Maira, entre otros, en términos de que todo precio que superara los 40 centavos de dólar de ganancia por libra de cobre quedara en manos del Estado. Si bien el PDC y la izquierda lo aplaudieron, el Presidente la República no quiso apoyar la idea por temor a perder acceso a créditos externos. Como se puede observar, la política minera generó resquemores en un inicio, pero al final se lograron mayores niveles de unidad nacional que con las otras reformas presentadas en este trabajo, no porque no hubiese diversidad de opiniones, sino más bien porque las alternativas de disenso bajaban notablemente frente a la explotación de recursos naturales por parte de firmas extranjeras.

#### **IV. Conclusiones**

En esta trabajo se analizó y profundizó en el recorrido que hizo la oposición en el Congreso, los partidos políticos y en unos de los medios de prensa más relevante, el diario *El Mercurio*. Se pudo constatar que la izquierda y la derecha tomaron caminos diametralmente opuestos para enfrentarse a un caso que continúa siendo relativamente único en la historia de América Latina, un centro reformista, ideológico y con un proyecto exclusivo y excluyente. La Democracia Cristiana y el Presidente Eduardo Frei representaron un desafío para la población que quería cambios, pero también para una oposición que precisó de mucho tiempo de ajuste para enfrentar al gobierno, y un sexenio en que fue incrementando en su polarización y rechazo a la administración.

En este trabajo se abordaron tres elementos centrales. En primer lugar, que la más fundamental oposición provino desde el mismo proceso de radicalización de la Democracia Cristiana, la que terminó por vivir escisiones tales como la del Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU), y un alto grado de división interna. Se asumió como sacrosanto el programa, y si bien se lograron aprobar sus principales disposiciones para 1967, se hizo

al costo de alienar al resto del espectro político. No sólo es un problema del contexto de guerra fría que se vivió en ese período histórico. La falta de un trabajo político en el terreno legislativo y de articulación de puntos de acuerdo con otros partidos cobró un cargo muy alto para el Partido Demócrata Cristiano. Sin embargo, y a pesar de la incidencia que tuvieron las propias fallas partidarias en apoyar la labor del Presidente Frei y su obra transformadora, este trabajo centra su análisis en las otras colectividades. Lo interno sólo se aborda al inicio del trabajo, pero está implícito en todo el resto del trabajo.

En segundo término, para analizar a quienes estaban en contra del gobierno de Frei se consideraron dos elementos centrales. El primero es que la izquierda fue oposición desde el primer día de la administración Frei. Sin embargo, también es relevante analizar una paradoja relevante en la izquierda. La minoría se representó en el Partido Comunista y el sector Allendista del Partido Socialista. Siempre respetuosos de los procesos electorales y democráticos, se tradujo en alto nivel de colaboración en el Congreso Nacional, pese a la retórica. Un segundo grupo, especialmente mayoritario en el Partido Socialista, se opuso desde la calle y radicalizó un discurso contra el reformismo demócrata cristiano y extremó posiciones, en lo que después sería clave para la crisis durante la Unidad Popular.

Junto con lo anterior, también en la segunda parte de este texto se examinaron dos elementos centrales para entender el período. El primero es la evolución de la derecha, desde un apoyo pasivo en 1964 a una oposición beligerante en contra del gobierno, haciendo también un seguimiento a la cobertura y editoriales de *El Mercurio* en el período de la legislatura 1965-1969. Se demostró que la presencia de la derecha no fue lo suficientemente importante en el legislativo, pero sí tuvo un fuerte eco en los medios de comunicación.

En tercer lugar, se observan dos factores relevantes de analizar. El primero es que una oposición que se encuentra acorralada tenderá a extremar posiciones y perder el interés en permanecer en el sistema político formal. Lo anterior, se vio reflejado en un creciente desprecio por las formas parlamentarias de negociación y mayores niveles de vociferación pública. Además, se observó en la creciente presencia de grupos nacionalistas que quisieron

vincular al sector político con las Fuerzas Armadas, mientras que el espacio vacío de la derecha republicana comenzó a ser utilizado por sectores ultraconservadores y gremialistas.

Por otro lado, y no obstante las profundas diferencias e incapacidad de generación de acuerdos, había cercanía programática entre la Democracia Cristiana y los partidos Socialista, Comunista e incluso en mayor medida con el Partido Radical, que en 1966 se integraría a la Internacional Socialista en su Congreso de Londres. A pesar del tono beligerante de negar la sal y el agua, la realidad legislativa es que el gobierno del Presidente Frei contó en muchas instancias relevantes con los votos suficientes para aprobar reformas importantes. También contó con excepciones en la derecha como los senadores Von Mühlenbrock y Bulnes, quienes a pesar de votar muchos proyectos en contra, también aportaron sus votos en más de alguna oportunidad, como fue la chilenización del cobre.

Las comparaciones son evidentes con la actualidad. No basta con tener un *whip* (látigo) o un encargado de disciplina partidaria en el Congreso Nacional para asegurar las mayorías parlamentarias a todo evento. La situación actual es incluso más amplia que lo que resultó para la Democracia Cristiana el período de la legislatura de 1965-1969. Producto de la renovación parcial del Senado, dicha Cámara se transformó en un árbitro negociador para muchos proyectos de ley en ese período. Sin ir más lejos, más de la mitad del proyecto original de Reforma Agraria fue cambiado en el Senado, o proyectos como los de ampliación de legislación delegada le fueron negados al Presidente Frei. En el caso de la actual administración de la Presidenta Bachelet, lo único que le afecta son los quórum para materia constitucional, pero tiene los votos suficientes en los otros tres pilares de reformas, a saber: tributaria, educacional y electoral (en este caso porque sí cuenta con los votos de Renovación Nacional).

Aunque toda la evidencia refleja que el gobierno del Presidente Frei Montalva fue fundacional en su cambio, mucho dejó de relucir debido a lo sectario de algunos sectores internos y a la permanente disputa legislativa en la que se enfrascaba con la oposición. Sin perjuicio de lo anterior, hubo momentos legislativos donde fue posible la negociación, y esos se encuentran directamente relacionados con la perdurabilidad de las reformas. Una de

las lecciones en el terreno normativo, quizás si la más relevante para un período histórico similar como el que se vive en el presente, es que más allá de ser quién es el más purista en cumplir el programa, o por cuánto terreno se pasa la aplanadora para un gusto político de corto alcance, la meta es asegurar los procesos de reforma.