

**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO CIENCIAS DEL DERECHO.**

**DOS OPINIONES SOBRE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO Y LA LEY DE  
REFORMA AGRARIA DURANTE EL GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI  
RODRIGUEZ.**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y  
SOCIALES**

**AUTOR: MARIENKA SOLEDAD OLIVARES PARDO.  
PROFESOR GUÍA: JUAN EDUARDO VARGAS CARIOLA.**

**Santiago, Chile  
2004**

## INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	4
CAPITULO I: GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ 1958-1964	
1.1.- Jorge Alessandri Rodríguez	7
1.2.- El camino hacia La Moneda.	8
1.3.- Jorge Alessandri en La Moneda.	19
1.4.- El primer gabinete de Alessandri.	24
1.5.- La puesta en marcha del plan del gobierno.	25
1.6.- La reforma agraria; un pensamiento predominante en las Organizaciones Internacionales a fines de la década del cincuenta.	30
1.7.- El tema agrario en la primera etapa del gobierno (1958-1960).	35
1.8.- Elecciones parlamentarias: marzo de 1961.	53
CAPITULO II: ESTADOS UNIDOS; KENNEDY Y LA POLITICA EXTERIOR	
2.1.- Política exterior del gobierno de los Estados Unidos.	62
2.2.- Estados Unidos y América Latina.	66
2.3.- Las relaciones entre Estados Unidos y Chile en el periodo anterior al gobierno de Jorge Alessandri.	68
2.4.- Kennedy llega a La Casa Blanca.	69
2.5.- América Latina en el discurso de Kennedy.	71

CAPITULO III: LA ALIANZA PARA EL PROGRESO Y LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE.

3.1.- Antecedentes.	78
3.2.- Programa de ayuda de EE.UU.; el Plan Kennedy.	82
3.3.- La Conferencia de Punta del Este.	99
3.4.- La Carta de Punta del Este.	102

CAPITULO IV: LA ALIANZA PARA EL PROGRESO Y EL GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ.

4.1.- Una mirada al Chile de 1961.	112
4.2.- Chile y la Alianza para el Progreso.	116
4.3.- Ley de reforma agraria N° 15.020 discusión y trámite.	126
4.4.- Síntesis de sus principales disposiciones.	149
4.5.- Reforma Constitucional de Jorge Alessandri (1963).	157

CONCLUSIONES	163
--------------	-----

FUENTES	168
---------	-----

BIBLIOGRAFIA	169
--------------	-----

## **INTRODUCCION**

El hombre de nuestro país ha debido desde siempre con su inteligencia y tesón trabajar duro la tierra para obtener los frutos de ésta. La tenencia de esta tierra ha variado sustancialmente a lo largo de la historia, pues desde antaño se caracterizó por el dominio de grandes propietarios agrícolas.

El inexorable paso de los años sometió a la propiedad agrícola a un profundo cuestionamiento; desde las diversas Organizaciones Internacionales se promovió la idea de que no se podían modernizar los países sin hacer cambios de estructura y esas transformaciones significaban, entre otras, modificaciones en los sistemas de tenencia de la tierra. La reforma agraria se presenta así como un hecho ineludible.

El proceso que significó la reforma agraria no puede entenderse, sino dentro del contexto histórico y por ende sociopolítico en que se sitúa.

Tales planteamientos irrumpieron con fuerza en nuestro país a comienzos de la década de los sesenta, bajo el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, quien había llegado al poder en 1958 apoyado por el Partido Liberal y el Partido Conservador. Dicho gobierno se encontraba entonces ya en una segunda etapa; diversos factores políticos, económicos, sociales e ideológicos no hacían pacífica la vida en nuestro país. En el exterior, en tanto, soplaban vientos de comunismo; con la Revolución Cubana la hegemonía de Estados Unidos parecía estar en peligro; la arraigada percepción de que cualquier transformación profunda necesitaba del beneplácito norteamericano podría quedar desplazada, pues Cuba mostraba un camino distinto. En tanto, en 1961 John Kennedy asumió la Presidencia de los Estados Unidos, en dicho país

existía el temor de que se extendiera la solución revolucionaria y penetrara el bloque soviético en América Latina. La perspectiva con que Estados Unidos miraba a Latinoamérica cambió necesariamente; estaba claro que los desequilibrios económicos y sociales del continente podían tener grandes consecuencias. En la política exterior de Kennedy, el problema económico y social de América Latina, se transformó en un asunto de primer orden, es en este contexto que nace la Alianza para el Progreso promovida por el gobierno norteamericano, se establece de esta manera, un compromiso de ayuda económica de los Estados Unidos a los países latinoamericanos a cambio de reformas estructurales que abarcaban, entre otras, la agricultura.

Fue así, bajo el alero de un gobierno de derecha donde nació el primer proyecto orgánico de reforma agraria: la Ley 15.020 que buscó la transformación de un derecho absoluto en una función social, pues en lo sucesivo todo propietario agrícola estaría obligado a cultivar la tierra, a aumentar su productividad y fertilidad, a conservar sus recursos naturales y a efectuar las inversiones necesarias para mejorar la explotación, según los avances de la técnica o las condiciones de vida de los que en ella trabajaren.

La titánica tarea que conllevó la reforma agraria estuvo rodeada de innumerables sucesos y circunstancias reales que marcaron nuestra vida nacional. Se trata, de esta manera, de un proceso cuya percepción, en ocasiones, fue diametralmente opuesta por parte de los diversos actores de la vida nacional, ya que el prisma desde el cual fue observado no estaba exento de ideologías, ni principios.

El tema abordado en el presente trabajo nació en un Taller de Memoria sobre la reforma agraria, impartido el año 2002, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. La siguiente exposición pretende dar a conocer las

opiniones de dos partidos políticos de la época; el Partido Conservador y el Partido Comunista a través de dos periódicos que expresaban tales tendencias: El Diario Ilustrado y El Siglo respectivamente, para de esta manera intentar ofrecer una visión del clima que se vivía en esos años, que implica innumerables contrastes, de una serie de acontecimientos cardinales tanto nacionales como internacionales acaecidos durante el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, principalmente durante el año 1961 y 1962, período en el cual se generaron acalorados debates que dieron a luz en el mes de noviembre de 1962 la primera Ley de reforma agraria que registra nuestra historia.

Finalmente se previene al lector, en el sentido, de que la realización de esta memoria se ha desarrollado, fundamentalmente, utilizando los periódicos antes individualizados, en base a discursos de las autoridades de la época y al tratamiento de los hechos relacionados con la Alianza para el Progreso y la reforma agraria, que marcaron la pauta noticiosa en aquellos días, como consecuencia de lo anterior, no se pretende, bajo ningún respecto, un estudio acabado del tema.

## CAPITULO I: GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ

1958 – 1964

### 1.1 Jorge Alessandri Rodríguez<sup>1</sup>

Jorge Alessandri Rodríguez, hijo de quien fuera dos veces Presidente de la República don Arturo Alessandri Palma y de doña Rosa Ester Rodríguez Velasco, nació en Santiago el 19 de mayo de 1896.

Su primera participación en la política activa la tuvo en las elecciones parlamentarias del 22 de noviembre 1925, donde postuló como candidato independiente a diputado por Santiago, siendo elegido con la más alta mayoría.

En 1931, fue designado Director de Pavimentación y Consejero de la Caja de Crédito Hipotecario.<sup>2</sup> En 1932 fue nombrado Presidente de esta entidad, que era el principal organismo de crédito del Estado, cargo que desempeñó hasta 1938.

Cuando iniciaba su gobierno el Frente Popular con Pedro Aguirre Cerda como Presidente de la República, Jorge Alessandri fue designado Presidente de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones, adquiriendo prestigio en el mundo de los negocios.

La Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones-“...no la abandonó *motu proprio* jamás hasta su muerte. Excepto en dos ocasiones y como siempre a la fuerza. La primera cuando fue llamado por el Presidente Gabriel González

---

<sup>1</sup> Los datos biográficos se han tomado de Arancibia, Patricia; Góngora, Álvaro; Vial, Gonzalo. Jorge Alessandri (1896-1986). Una Biografía. Editorial Zig Zag. 1996.

<sup>2</sup> Aún no había sido creado el Banco del Estado.

Videla para que asumiera la cartera de Hacienda en 1947 hasta comienzos de 1950 y la segunda cuando fue Presidente de la República, desde fines de de 1958 hasta fines de 1964”.

En 1947, como ya se señaló, pasó a desempeñarse como Ministro de Hacienda, junto a Alberto Baltra en la cartera de economía, conformando entonces, junto a otros personeros, el gabinete llamado de “Administración Presidencial”.

A fines de noviembre de 1956, los partidos políticos se preparaban para las elecciones generales de parlamentarios que debían efectuarse en marzo del año siguiente. El Partido Liberal promovió la candidatura de Jorge Alessandri a senador por Santiago. Aún cuando se había destacado siempre por conservar su independencia política, aceptó la candidatura. En carta pública de 26 de noviembre de 1956 comunicó su decisión a los liberales.

Tras una campaña electoral intensamente disputada, Jorge Alessandri, resultó elegido junto a Eduardo Frei (Demócrata Cristiano), Angel Faivovich (Radical), Luis Quinteros (Socialista) y Bernardo Larraín (conservador). El Senado fue ahora su tribuna, demostró una vez más su destreza en el arte de la política, al cual tan desafecto se mostraba.<sup>3</sup>

## **1.2 El camino hacia La Moneda**

Como de costumbre, faltando más de un año para la elección presidencial en que se elegiría el sucesor del Presidente Carlos Ibáñez del

---

<sup>3</sup> La votación obtenida por los candidatos fue la siguiente: Eduardo Frei 58.699; Angel Faivovich 45.710; Jorge Alessandri 41.638; Luis Quinteros 27.308; Bernardo Larraín 25.712.-



Campo, los partidos políticos y el país empezaron a prepararse, barajándose combinaciones y nombres.

A finales de junio de 1957, se celebró la XX Convención Nacional Ordinaria del Partido Radical, la que proclamó como candidato único de esa colectividad a Luis Bossay Leiva, después de aprobar el voto presidencial propuesto por la comisión política por 115 votos contra 4.<sup>4</sup> Luis Bossay, como diputado, había representado a Valparaíso, luego fue elegido senador por la misma provincia. Durante el gobierno de Gabriel González Videla ocupó las carteras de Trabajo y de Economía. Lo apoyaron radicales y sectores democrático y socialistas.

El 28 de julio de 1957 se firmó el acta de formación del Partido Demócrata Cristiano, que integran fusionados la Falange Nacional, el Partido Conservador Socialcristiano y algunos grupos independientes. El nuevo Partido Demócrata Cristiano levantó la candidatura de Eduardo Frei Montalva, quien había sido senador por Atacama y Coquimbo desde 1949 a 1957, año en que fue elegido por Santiago. Fue Ministro de Obras Públicas en el gobierno de Juan Antonio Ríos Morales. Su candidatura fue apoyada por los Partidos Demócrata Cristiano, Agrario Laborista y sectores de los Partidos Nacional y Democrático.

El 15 de septiembre de 1957 tuvo lugar la Convención Nacional del Pueblo, que congregó a los partidos de izquierda, incluyendo al Partido Radical Doctrinario y a la ibañista Alianza Nacional de Trabajadores, junto con un Partido Socialista reunificado dos meses antes y a fracciones del Partido Democrático, proclamaron como candidato a Salvador Allende Gossens, quien en su carrera política se había desempeñado como diputado por Valparaíso

---

<sup>4</sup> El Diario Ilustrado. 30 junio 1957, p. 6

desde 1937. En el año 1945 ocupó el cargo de senador por Tarapacá y Antofagasta, además fue Ministro de Salubridad en el gobierno de Pedro Aguirre Cerda.<sup>5</sup>

Se estaba entrando al mundo de los tres tercios: derecha, centro, izquierda.

Allende, planteó un programa de drásticos cambios: Necesidad de nacionalizar el cobre y realizar la reforma agraria inmediatamente. Estas ideas eran propias de economistas de izquierda: Chile necesitaba reformas estructurales.

Desde el mundo de la derecha se intentó convencer a Jorge Alessandri para ser candidato. Lo anterior tuvo un fundamento; en marzo del año 1957, había obtenido una buena votación en las senatoriales, demostrando su fuerza electoral, apareció así, con excelentes opciones en la carrera hacia la primera magistratura.

Jorge Alessandri, por su parte, dijo en carta fechada el 24 de junio de 1957, dirigida a Pedro Saavedra: “No tengo ni la más remota aspiración, pese a que me creo con mayor capacidad y más servicios públicos que el señor Frei, los cuales, no los estimo suficientes para erigirme en autocandidato”.<sup>6</sup>

Lo interesante de Alessandri era que su figura tenía un enorme atractivo en vastos sectores de la sociedad chilena, no obstante no ser un político tradicional. Su nombre era equivalente a sobriedad, austeridad, rectitud. En

---

<sup>5</sup> El Diario Ilustrado. 16 septiembre 1957, p. 11

<sup>6</sup> Arancibia, et. al, op. cit, p. 183

alguna medida, es probable que representara la imagen exactamente contraria al político tradicional.

Ante la situación anteriormente descrita, naturalmente, liberales y conservadores pudieron haber adherido de buena gana; sin embargo el panorama político no estaba decidido para este sector. Una parte de él, en efecto, no guardaba simpatías por Jorge Alessandri.

Por su parte el candidato Eduardo Frei buscaba apoyo derechista: el 16 de Agosto de 1957 envió una carta solicitando oficialmente el respaldo del Partido Liberal.

“De hecho”, se había formado una combinación de centro derecha, integrada por los partidos de esa línea, para aunar criterios y apoyo en torno a una candidatura. Sus directivos, entre los que se encontraban Francisco Bulnes Sanfuentes (conservador), Hugo Zepeda (liberal), Jaime Larraín García Moreno y Sergio Onofre Jarpa (ambos agrario-laborista) celebraron una serie de reuniones con el fin de lograr este objetivo.

Agrarios y nacionales- relata Francisco Bulnes Sanfuentes- “comenzaron a aburrirse, temían quedarse sin candidato, que los iba a dejar el tren (...) Abandonaron la combinación y se embarcaron con Frei. Nos encontramos así solos Liberales y Conservadores”.<sup>7</sup>

Frente a tales circunstancias, la Juventud Conservadora Unida levantó la candidatura de Juan Antonio Coloma, para frenar las simpatías freistas y crear un ambiente propicio para Jorge Alessandri.

---

<sup>7</sup> Arancibia, et. al, op. cit, p. 184

Los liberales decidirían en la reunión del Directorio General de la colectividad, citada para el 20 de agosto de 1957. Los conservadores por su parte citaron, con igual objetivo para el 25 de agosto de 1957.

El día lunes 19 de agosto, se conoció el prelude de lo que sería la asamblea liberal. El Mercurio publicó una exposición del senador por Atacama y Coquimbo Raúl Marín Balmaceda, amigo de Jorge Alessandri, titulada “Por qué no podemos estar con el candidato de la Falange”:

“...En este camino, patriótico y desinteresado, nunca tuvimos el apoyo de la Falange por el contrario: siempre estuvo ella en el bando opuesto en aquel que a nuestra conciencia de chilenos y de católicos, estaba atentando contra el interés del país, alertas sólo al interés partidista, al interés electoral.

Sería largo, inacabable la enumeración de todos los actos y votaciones que, a juicio de nuestras conciencias, ellos votaron contra el interés nacional.”

“ ...La falange, de la que es mentor máximo Eduardo Frei, ha representado, en todo sentido, la antítesis de lo que ha sido nuestra línea política: alta, patriótica, desinteresada.

Apoyar su candidatura a la Presidencia de la República significa, lisa y llanamente, la mayor de nuestras claudicaciones; quemar todo lo que hemos adorado y adorar todo lo que hemos quemado”.<sup>8</sup>

Ocurrió lo inesperado; Raúl Marín Balmaceda, mientras pronunciaba un apasionado discurso, donde reiteró las ideas expresadas en la prensa, sufrió un infarto. La asamblea se suspendió. Al poco rato, los médicos confirmaron la noticia de su inesperada muerte.

“Frei tenía ganado el Directorio General – rememora el entonces diputado Armando Jaramillo, uno de los asistentes – a pesar de que pocos

---

<sup>8</sup> El Diario Ilustrado. 2 septiembre 1958, p. 8

liberales éramos partidarios de Jorge Alessandri (...) La muerte de Raúl Marín Balmaceda – agrega- cambió la historia de Chile”.<sup>9</sup>

El día domingo 25 de agosto por 472 votos contra 17, el Partido Conservador acordó nominar a Jorge Alessandri como candidato presidencial. La junta ejecutiva expuso a la consideración de los directores de todo el país el voto mediante el cual “El Partido Conservador Unido, adhiere a la proclamación hecha por las fuerzas independientes, de don Jorge Alessandri”.<sup>10</sup>

El 12 de septiembre de 1957 el Partido Liberal, bajo la presidencia del diputado Hugo Zepeda Berrios, se reanudó el directorio general suspendido el 20 de agosto por el fallecimiento del senador Raúl Marín Balmaceda. La votación fue de 327 votos a favor de Jorge Alessandri contra 147 que obtuvo Frei. El Partido Liberal se unió así a la candidatura de Alessandri.<sup>11</sup>

A los cuatro candidatos anteriormente señalados se sumó Antonio Zamorano Herrera. Se trata de un ex cura de la localidad de Catapilco, quien en 1956 había abandonado la vida sacerdotal, siendo elegido al año siguiente diputado por Valparaíso, en calidad de independiente. Se convirtió en un hombre de izquierda, siendo levantada su candidatura por grupos partidarios a su figura.<sup>12</sup>

Antonio Zamorano intentó, de cierta manera, representar a sectores de izquierda al margen de los partidos políticos. Se trata de una figura de especial singularidad, reflejo de la afirmación anterior es que en Aconcagua obtuvo baja

---

<sup>9</sup> Arancibia, et. al, op. cit, p. 187

<sup>10</sup> El Diario Ilustrado. 26 agosto 1957, p. 1

<sup>11</sup> El Diario Ilustrado. 13 septiembre 1957, p. 1

<sup>12</sup> El Diario Ilustrado. 4 septiembre 1958, p 1

votación, en cambio, logró buenos resultados en el mundo urbano, su mayor votación fue en Talca.<sup>13</sup>

De esta manera el electorado debió elegir entre los cinco candidatos que se presentaron a la elección presidencial de septiembre de 1958.

El comando de la campaña electoral de Alessandri, con la asesoría y participación de expertos publicistas, realizó una propaganda moderna e incisiva que llevó al público la imagen de un político apolítico e independiente de gran preparación y de carácter enérgico, extraordinariamente atractiva para el hombre común.

Su plataforma electoral abogó, pues, por un menor control gubernamental de la economía y apoyaba una política de estabilización de precios. Parte esencial de su estrategia era la apertura de la economía a intereses económicos extranjeros, lo que se lograría al hacer más atractivas las condiciones para la inversión foránea.<sup>14</sup>

El resultado de la elección presidencial de septiembre 1958 tuvo importantes repercusiones; así para el Partido Radical marcó su innegable decadencia, para el Partido Demócrata Cristiano, en cambio, dio muestras claras de su auge, mostró además la fuerza de la izquierda chilena.

Los escrutinios también dieron lugar a especulaciones y polémicas; conocido es que se sostuvo que la derrota de Salvador Allende fue organizada por la derecha, quienes habrían convencido a Antonio Zamorano, el ex cura de Catapilco, para que fuera candidato. Es posible que los votos que obtuvo

---

<sup>13</sup> El Diario lustrado. 5 septiembre 1958, p 2

<sup>14</sup> Angell, Alan. Chile de Alessandri a Pinochet. En Busca de una Utopía. Editorial Andrés Bello. 1993. p. 38

Zamorano pudieran haberle pertenecido, en teoría, a Allende. Es una materia a estudiar.

El tema, no obstante, no pasó inadvertido para los partidarios de Salvador Allende. El Siglo publicó un reportaje titulado “En más de 30 millones se basa la votación de Alessandri” en el que dice al respecto: “Diputado Zamorano quedó desenmascarado como hombre de Alessandri: El alessandrismo jugó otra importante carta al lograr que el diputado Antonio Zamorano Herrera ex cura de Catapilco que llegó al Congreso blandiendo frases y más frases en contra de los personeros de latifundio se arrodillara a los pies de los partidos derechistas y se presentara a las elecciones de ayer con el evidente propósito de restarle votos a Salvador Allende. Sin lugar a dudas el ex Cura de Catapilco cuyos gastos de propaganda corrieron por cuenta de la Derecha decidió la elección a favor del Sr. Alessandri”.<sup>15</sup>

La elección se realizó el día jueves 4 de septiembre de 1958, en un clima de calma y serenidad, según declaraciones del Prefecto Jefe de Carabineros de Santiago Arturo Queirolo.<sup>16</sup> Lo anterior, sin perjuicio, de que se vivieron momentos de inquietud al término de la jornada en virtud de los estrechos cómputos que hacían impredecible un resultado definitivo.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> El Siglo. 5 septiembre 1958, p. 2

<sup>16</sup> El Diario Ilustrado. 5 septiembre 1958, p.1. -La elección se realizó desde las 8 de la mañana hasta las 18 horas en un clima de calma y serenidad. Tanto que el Prefecto Jefe de Carabineros de Santiago, Arturo Queirolo, declaró al mediodía que era la más tranquila de las últimas elecciones presidenciales desarrolladas en el país.

<sup>17</sup> El Diario Ilustrado como El Siglo el día 5 de septiembre dieron cuenta de la inquietud vivida una vez que se inició el conteo de votos. Hasta las primeras horas de la madrugada del 5 de septiembre de 1958, aún eran inciertos los resultados definitivos de los comicios presidenciales. Pasada las 1 AM, los cómputos ofrecidos extraoficialmente por algunas emisoras sólo permitan anticipar que de seguir la tendencia Jorge Alessandri aventajaría a Allende por una escasa cuota de sufragios.

El Diario Ilustrado en su principal titular expresó aquel 4 de septiembre de 1958: “Chile busca hoy un nuevo destino”, y en el desarrollo de esta noticia señaló: “Hoy termina una etapa trascendental en la historia política de Chile, porque los ciudadanos de un extremo a otro del territorio patrio van a decidir libremente su destino. (...)”

“...Donde se mire el programa se presenta sombrío, y parecería sin remedio si no fuera que en el horizonte asoma el anuncio de una claridad salvadora. El pueblo no puede equivocarse, porque ha tenido, como nunca antes, la oportunidad de apreciar la bondad de los caminos que se abren frente a su conciencia y discernimiento. (...)”

“... Un enorme movimiento nacional ha divisado en uno de los cinco candidatos, al hombre que Chile reclama por sus virtudes, por sus cualidades, por sus méritos indiscutibles acumulados a lo largo de una vida de esfuerzos y desprendimiento.

Ese movimiento tiene raigambres hondas y extensas. Ha hecho suya la bandera nacional que agita en sus manos sin temblores el senador Jorge Alessandri Rodríguez.

Ahora el pueblo, en su máxima definición, en el día supremo de su existencia cívica, tiene la palabra. Lo aguarda la historia porque la palabra rodará más allá de esta generación.”<sup>18</sup>

El Siglo, por su parte, bajo el título “La jornada decisiva” escribió al respecto que: “El dilema es claro o se prefiere el camino que propugna la reacción y el imperialismo con su candidato máximo Jorge Alessandri, personeros de los monopolios. O se escoge el camino del pueblo y sus fuerzas patriotas, con Salvador Allende, representante de un programa de realizaciones democráticas y progresivas.

---

<sup>18</sup> El Diario Ilustrado. 4 septiembre 1958, p. 1



O se perpetúa con Alessandri el dominio imperialista de quienes saquean nuestras riquezas, profitan de nuestro comercio e interfieren en nuestros asuntos internos: El dominio de una oligarquía terrateniente y financiera que mantiene la propiedad feudal de la tierra y de las conciencias, que controla la llave del crédito y del desarrollo comercial, industrial y agrícola del país. O se busca con Allende aquellas transformaciones de fondo que signifiquen recobrar para Chile sus industrias fundamentales, realizar una reforma agraria que destruya el latifundio e impulse el progreso económico del país; aquellos cambios profundos capaces de elevar el nivel de vida del pueblo y de colocarlo en línea con un mundo que lucha por la paz, el bienestar y la cultura colectivas (...).

Un pueblo que ha sabido sobreponerse a diez años de opresión y desengaños que conquistó la derogación de la ley maldita y ha logrado iniciar un serio proceso de saneamiento democrático de sus instituciones, es un pueblo que no sólo esta avizorando la victoria, sino que tiene pleno derecho a ella”<sup>19</sup>

La Elección fue ganada estrechamente por Jorge Alessandri:

Alessandri:	31,2 %
Allende:	28,5 %
Frei:	20,5 %
Bossay:	15,4 %
Zamorano:	3.3 %
Blancos y nulos:	1,1 %

La abstención fue de 16,5 %. <sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> El Siglo. 4 septiembre 1958, p. 3

<sup>20</sup> Angell, op. cit, p. 37

Tanto El Diario Ilustrado como El Siglo, representando a vencedores y vencidos respectivamente, dieron cuenta del resultado de las elecciones:

El Diario Ilustrado en su principal titular señaló “Triunfo indiscutible en las urnas y en la calle, Alessandri Presidente Electo de Chile”: “Jorge Alessandri Rodríguez, fue elegido ayer, por indiscutible mayoría, nuevo Presidente de la Republica. Su victoria es la demostración de la madurez cívica del electorado de todo el territorio y una reiteración de su fe en el régimen democrático de Gobierno.

Dos de los adversarios de Alessandri reconocieron su mayoría, pero los partidarios del señor Allende se echaron a la calle afirmando que su candidato era el triunfador por informaciones inexactas proporcionadas por conductos oficiales”.<sup>21</sup>

En su editorial dio cuenta de lo que denominó “Jornada Triunfal”:  
“ ... Es, más bien, el triunfo de una posición a los problemas agudos del momento actual que vive el país: la expresión de un anhelo nacional vivamente sentido de un extremo a otro de la nación: tiene significado de mostrar la predilección del pueblo chileno por determinadas fórmulas de convivencia democrática y por ciertos métodos de acción que el señor Alessandri encarna. Este triunfo, además, es la victoria de los hombres de bien, aquellos que no se han dejado engañar por la palabrería hueca de la demagogia esterilizante...”<sup>22</sup>

El Siglo, señaló al día siguiente de la elección: “Hasta las primeras horas de esta madrugada aún eran inciertos los resultados definitivos de los comicios presidenciales de ayer domingo. Sin embargo, los cómputos ofrecidos extraoficialmente por algunas emisoras daban como triunfador al Sr. Jorge Alessandri Rodríguez quien aventajaría al Sr. Allende por una escasa cuota de

---

<sup>21</sup> El Diario Ilustrado. 5 septiembre 1958, p. 1

<sup>22</sup> El Diario Ilustrado. 5 septiembre 1958, p. 3

votos que podría ser descontada por el candidato presidencial del pueblo en algunas provincias cuyos resultados aún no llegaban al Ministerio del Interior.”<sup>23</sup>

En su editorial el diario del partido comunista tituló aquel día: “Una Gran Jornada”: “ La jornada electoral de ayer- al margen de los cómputos aún no definitivos de cada candidato- vino a comprobar el reagrupamiento cada vez más acentuado de la ciudadanía en torno a dos corrientes claras. Una que duerme en el pasado y mantiene al país unido al yugo de la explotación imperialista y el atraso feudal. Y otra que pugna por cambios sustanciales que pongan en tensión nuestras fuerzas productivas, recuperen el patrimonio nacional, utilicen a fondo los recursos del país y eleven el nivel de vida del grande y valioso capital humano.

El proceso electoral en su primera fase, señala que Chile espera transformaciones sociales profundas, a base del camino y unidad democrática, y con un empuje cada vez mayor de sus grandes masas hasta ayer postergadas.

La elección ha demostrado, asimismo, que aún no logran disipar completamente las sombras de 10 años de oscuro e infamante retroceso y que las nuevas formas de cohecho y presión empleadas por la Derecha, impidieron que la Reforma Electoral diera sus primeros frutos...”<sup>24</sup>

### **1.3 Jorge Alessandri en La Moneda**

El estrecho margen obtenido por Alessandri en la elección obligó, al pronunciamiento del Congreso Pleno para proclamar Presidente a uno de los dos candidatos que habían obtenido las más altas mayorías relativas. El Congreso, fiel a su tradición de elegir al candidato con más alto número de

---

<sup>23</sup> El Siglo. 5 septiembre 1958, p. 2

<sup>24</sup> El Siglo. .5 septiembre 1958, p. 3

sufragios, optó por Jorge Alessandri Rodríguez, por una votación de 147 votos contra 26 para Allende y 14 votos en blanco.<sup>25</sup>

Jorge Alessandri Rodríguez asumió el mando supremo de la nación el día 3 de noviembre de 1958. Dirigió al país, en cadena nacional de emisoras, un discurso en el cual, con breves frases, perfiló lo que sería según él la fisonomía de su gobierno.

Las siguientes líneas son algunos pasajes del Mensaje dirigido por Alessandri Rodríguez al país:

“ Mi elección significa, en consecuencia que el programa y posición que representó mi candidatura han expresado un sentimiento muy hondamente arraigado en los diversos sectores del país, razón por la cual al asumir el Mando Supremo, no puedo sino reiterarlos con mayor vigor y energía, puesto que al no hacerlo, estaría traicionando la confianza que me han honrado mis conciudadanos. (...)”

“No estoy en condiciones de ofrecer a mis colaboradores otra retribución fuera de las modestas remuneraciones a que tienen derecho, que la gratitud nacional por los inmensos sacrificios y esfuerzos que de modo ejemplar serán exigidos por el jefe de Estado.

Será así, la administración, la gran escuela nacional de servicio al país a la que serán llamados los más calificados valores y a quienes se exigirán los mayores sacrificios (...)”

“Asumo la Magistratura Suprema sin haber contraído compromisos de ninguna especie, ni con personas ni con grupos, sectores o partidos, los que por lo demás, con ejemplar patriotismo y desinterés muy propios de sus tradiciones, jamás me los requirieron y que, por mi parte, nunca habría podido aceptar, desde que ello me habría privado de la libertad indispensable con que

---

<sup>25</sup> El Diario Ilustrado. 25 octubre 1958, p. 1

debe contar un Jefe de Estado para realizar un Gobierno bien inspirado en el supremo ideal de promover el imperio de la justicia.”

“Para alcanzar nuestra recuperación económica será, preciso imponer sacrificios a todos los sectores nacionales: a patrones y obreros, al capital y al trabajo. Estos serán distribuidos de acuerdo con la justicia y equidad, con la legítima y humana consideración que merecen aquellos que han sido más dolorosamente golpeados por el desequilibrio y desorden económico reinante.”<sup>26</sup>

En su primer discurso, en calidad de Presidente de la República, como se puede apreciar de los pasajes extraídos de éste, no se refirió a la temática del agro, ni a posibles transformaciones en esta área, más bien, puso énfasis a la independencia que tendría su administración respecto de los partidos políticos y solicitó que todos los sectores del país asumieran un compromiso para procurar lograr una recuperación económica.

Así Jorge Alessandri dio inicio a su gobierno, el cual por mandato constitucional duraría hasta 1964. Es el comienzo de una extensa y compleja jornada llena de asperezas y obstáculos, los cuales dieron vuelcos insospechados a su gobierno.

La llegada de un nuevo Presidente a La Moneda fue percibida de distinta manera por los medios de comunicación en estudio:

El Diario Ilustrado, en sus editoriales de manera continua declaró:

“ Tiene razón el pueblo chileno al expresar su fe profunda en el porvenir bajo la dirección de quien ha asumido la más alta, pero a la vez, la más pesada

---

<sup>26</sup> El Diario Ilustrado. 4 noviembre 1958, p. 4

y más responsable tarea de la República. Tiene razón en haber puesto su fe, como tiene plena razón haber hecho del señor Alessandri Rodríguez el más fiel depositario de su confianza.

Ha llegado a ocupar la Primera Magistratura de la nación un hombre digno, capaz y abnegado, quien tiene sobre sí la responsabilidad de impedir que puedan marchitarse las esperanzas de un pueblo reciamente sacudido...”<sup>27</sup>

Con relación al discurso del Presidente pronunciado al asumir la presidencia señaló: “El señor Alessandri se dirigió por radio al país en un discurso, en el cual, perfiló la fisonomía de un gobierno que adoptará un nuevo estilo en la conducción de los negocios políticos. Este nuevo estilo viene ahora asomándose, con todas las posibilidades de ser practicados, con el advenimiento de una fórmula que se describe en el discurso del Presidente, y en el cual se mezclan virtudes tradicionales, de honestidad sobriedad, de idoneidad que caracterizaron a los antiguos y prestigiosos gobiernos de Chile, con el dinamismo y la técnica que estos tiempos requieren y el espíritu, conforme a las nuevas características de los conglomerados sociales, con que deben afrontarse los problemas de estos tiempos”.<sup>28</sup>

El Siglo, por su parte, expuso: “La mayoría precaria obtenida por el candidato derechista no había merecido hasta aquí una confesión más completa que la registrada en uno de los primeros acápite de su discurso presidencial: “La cuota de sufragios obtenida por mí –reconoció el señor Alessandri- esta revelando de modo manifiesto la necesidad de ensanchar el cauce que pueda dar expresión y respaldo democrático a la gran tarea de restauración nacional que emprenderá la nueva administración (...)”

---

<sup>27</sup> El Diario Ilustrado, 4 noviembre 1958. p 3.

<sup>28</sup> El Diario Ilustrado. 5 noviembre 1958, p. 3

“Fuera de las frases de ritual para referirse a los problemas de la producción y del trabajo, nada positivo ofreció el señor Alessandri para un reconocimiento efectivo de las conquistas obtenidas por los trabajadores, para su necesaria ampliación y mejoramiento o un contacto vivo con sus organizaciones oficiales. En este sentido no son aspectos promisorios ni su Ministro de Trabajo, ni su vinculación a grupos callampas de renegados y traidores a la clase obrera...”<sup>29</sup>

En tanto, en nuestro país, al asumir Jorge Alessandri el mando de la nación la situación económica y social era sumamente compleja, diversos índices demuestran esta situación:

- La cesantía alcanzaba cifras desconocidas, cercana al 10 %.
- Inflación muy alta, aproximadamente de 33%.
- El crecimiento del país era casi nulo, alrededor de 0,3 %.
- Además hay que tener en cuenta otro factor que no se puede cuantificar; la sociedad chilena mostraba grandes cambios; a finales de la década del 50 existía una especie de sensibilidad distinta frente a los problemas que la afectaban; se estaba extendiendo en el mundo laboral chileno que, por ejemplo, la educación era un derecho, como asimismo en lo referente a salud y vivienda, es decir, es posible observar que hay un cambio respecto de las expectativas de la población.<sup>30</sup>

“En el gobierno anterior, habían hecho crisis, algunos factores económicos, especialmente, el proceso de industrialización por sustitución de

---

<sup>29</sup> El Siglo. 4 noviembre 1958, p. 3

<sup>30</sup> Apuntes personales, Cátedra Historia de los Partidos Políticos Chilenos en el Siglo XX. Impartida por el Profesor Juan Eduardo Vargas Cariola, durante el año 2000 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

importaciones, que ya en este momento presenta un claro agotamiento, entre otras razones por falta de mercado interno dinámico y posibilidades de ampliación, produciéndose un “proceso de frustración”. Ya que en 1954 la economía se encontraba estancada y la industrialización no había consolidado la base de una economía dinámica, con capacidad de generar su propio crecimiento, ni ha logrado disminuir la desigualdad en las condiciones de vida, ni quebrar la concentración del poder económico, agudizándose la inflación, el desempleo y el estancamiento económico.”<sup>31</sup>

Otro autor señala sobre el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo:

“Es incuestionable que el programa de la Misión Klein-Saks había dejado al país mejor preparado para afrontar el crecimiento y la estabilización del nivel de precios que lo que estaba en 1955. Con todo, las perspectivas antiinflacionarias eran sombrías en 1958. Había un saldo negativo en la balanza de pagos, desocupación acentuada –nueve por ciento en sectores urbanos-, gran déficit fiscal, pese a la baja tasa de inversión del Fisco, y la actividad económica sufría una prolongada estagnación.”<sup>32</sup>

#### **1.4 El primer gabinete de Alessandri**

El Presidente Jorge Alessandri llegó a la presidencia apoyado por los partidos de derecha, liberales y conservadores. Además recibió la colaboración no oficial del Partido Radical.

Consecuente con lo planteado en su campaña electoral, Jorge Alessandri intentó mantener su independencia de los partidos políticos en la

---

<sup>31</sup> Huerta, María Antonieta, Otro Agro para Chile, Historia de la Reforma Agraria en el Proceso Social y Político. CISEC- CESOC. 1989, p. 122

<sup>32</sup> French-Davis, Ricardo. Políticas Económicas en Chile 1952- 1970. Estudio de Planificación Nacional. Ediciones Nueva Universidad, Universidad Católica de Chile. 1973, p. 41



organización de su equipo de gobierno, evitando el conocido “cuoteo ministerial”, formó su gabinete de la siguiente manera:

- Ministerio del Interior: Enrique Ortúzar Escobar.
- Ministerio de Relaciones Exteriores: Germán Vergara Donoso.
- Ministerio de Justicia y Tierras: Julio Philippi Izquierdo.
- Ministerio de Educación: Francisco Cereceda Cisternas.
- Ministerio de Defensa Nacional: Carlos Vial Infante.
- Ministro de Obras Públicas: Pablo Pérez Zañartu.
- Ministerio de Hacienda, Economía y Minería: Roberto Vergara Herrera.
- Ministerio del Trabajo: Eduardo Gomien Díaz.
- Ministro de Agricultura: Jorge Saelzer Bande.<sup>33</sup>

Fue el Ministro de Hacienda, el hombre más destacado del gabinete, pues a él le correspondió aplicar la política de estabilización, que logró detener y bajar la inflación en los dos primeros años de gobierno. Fue conocido como Ministro de Finanzas.

### **1.5 La puesta en marcha del plan del gobierno**

El apoyo conservador y liberal permitió a Alessandri contar con el tercio del parlamento, lo que era suficiente para llevar a cabo su programa y, por la vía del veto excluir todo proyecto de ley contrario a su gobierno.

El gobierno, a través de su Ministro Roberto Vergara aplicó un plan económico cuyo propósito fue lograr una estabilización de la economía y un

---

<sup>33</sup> El Diario Ilustrado. 5 noviembre 1958, p. 1. Se trata de un gabinete en cuya composición priman los ingenieros, cinco de los nueve Ministros lo eran, de los cuatro restantes, tres eran abogados y uno era veterinario.

control de la inflación, lo anterior debido a que como se explicó, se heredó del gobierno de Carlos Ibáñez del Campo una balanza de pagos con saldo negativo, desempleo, déficit fiscal, etc...

“La política económica a corto plazo de Alessandri fue una mezcla de liberalización y expansión en que la inversión pública cumplía un papel importante (...)

A pesar del apoyo inicial que Alessandri recibió de los sectores económicos dominantes, su situación no era fácil. La economía que heredó del gobierno anterior era poco satisfactoria: la balanza de pagos deficitaria, un desempleo urbano que se había elevado al 9 %, un gran déficit fiscal a despecho del bajo nivel de inversión (....) Su posición política tampoco era sólida (....) sus partidarios sólo controlaban alrededor de un tercio del Congreso. La alternativa era entonces la de buscar aliados y establecer coaliciones.”<sup>34</sup>

El programa económico constituyó la columna vertebral del gobierno, dándole éxito económico durante los años '59 y '60:

“Aunque nunca fue definido con claridad, el programa de estabilización de los precios del gobierno de Alessandri (...) Al parecer, las siguientes cuatro proposiciones constituían el núcleo de ese programa:

- (a) Aplicación de un solo tipo de cambio fijo; eliminación de cuotas y prohibiciones en el comercio exterior y, posteriormente, supresión de los depósitos de importación;
- (b) Eliminación de los efectos inflacionarios de los déficit del presupuesto fiscal, mediante la reducción de los gastos corrientes, y

---

<sup>34</sup> Angell, op. cit, p. 39

obtención de financiamiento de origen externo y interno, de carácter “no inflacionario” ;

- (c) Reajustes de remuneraciones según los aumentos de productividad, con un reajuste general, por una sola vez, equivalente al promedio de la inflación acumulada en el año previo a la estabilización; y
- (d) Con el propósito de incrementar la inversión, ofrecimiento, tanto a los capitales extranjeros como a los nacionales, de un marco libre de “controles” del Estado, pero no obstante, pleno de franquicias y exenciones tributarias.

La política de comercio exterior jugaba un papel clave en este programa. Se consideraba que el libre acceso al mercado de divisas era un incentivo para atraer la inversión extranjera y la repatriación de capitales. La mayor libertad de importación permitiría una disponibilidad superior de materias primas y bienes de capital e induciría la industria a mejorar su productividad. (...)

Por último, y lo más importante para la estrategia antiinflacionaria, la mantención del nivel del tipo de cambio lo convertiría en el símbolo, más destacado de la estabilidad, un poderoso creador y sustentor de un ambiente de “confianza”, clima psicológico clave para el éxito de un programa de la naturaleza descrita.”<sup>35</sup>

Los resultados del plan de estabilización del Ministro Roberto Vergara se vieron reflejados en un corto plazo: en 1959 la situación del país había mejorado:

- La balanza de pagos experimentó un superávit.
- La producción industrial se expandió en 14 por ciento.
- La tasa de desocupación bajó dos puntos porcentuales.

---

<sup>35</sup> Ffrench-Davis , op. cit, p. 41-42

- La inflación alcanzó a 30 por ciento; si embargo, el aumento de los precios se concentró en el primer semestre del año, a julio de ese año el alza en doce meses del índice de precios al consumidor llegó a un 44 por ciento. Este aumento no generó expectativas inflacionarias por cuanto estaba previsto como paso previo a la estabilización.<sup>36</sup>

“Hay una tendencia en este período a aumentar la inversión y el gasto público, se logra estabilizar los precios consiguiendo rebajar la tasa de inflación que había sido uno de los problemas del período anterior. Se consigue en parte, controlar el desempleo y aumentar los salarios y sueldos, especialmente a los sectores obreros. La economía se ve afectada por el terremoto de 1960. Hay una política de expansión monetaria, crediticia y fiscal.”<sup>37</sup>

En mayo de 1960 buena parte del sur Chile fue azotado por el terremoto de Valdivia: actividad sísmica de enormes proporciones, el mayor del cual se tenga registro, cambió abruptamente la geografía del país. Las zonas más azotadas fueron las de Concepción y Valdivia. En esta última los esfuerzos técnicos debieron volcarse para tratar de prever el vaciado del lago Riñihue que amenazaba con salirse de su seno y arrasar a las localidades de Los Lagos, Antilhue y la propia ciudad de Valdivia.

A las primeras medidas para ir en auxilio de los damnificados promovidas tanto por el gobierno como instituciones privadas, se sumó un abundante flujo de ayuda solidaria internacional.

Reconstruir Chile demandó un esfuerzo económico grande, marcando el comienzo de problemas políticos y económicos. “El gobierno se vio obligado a

---

<sup>36</sup> French-Davis, op. cit, p. 44

<sup>37</sup> Huerta, op. cit, p. 123

hacer desembolsos extraordinarios ascendentes a la décima parte del gasto fiscal”.<sup>38</sup>

Como consecuencia del terremoto, el gobierno presentó Proyecto de Ley de Reconstrucción que reabrió el debate político. El Proyecto encontró muchas dificultades en el Parlamento, ya que se pretendió cambiar la fuente de financiamiento. Los partidos oficialistas consideraban que la principal fuente de recursos para hacer frente a los gastos de la reconstrucción debía provenir de recursos externos.

El Proyecto del gobierno entregaba la tarea al Ministerio de Obras Públicas, a la Corporación de la Vivienda, a la Corporación de Fomento de la Producción y a Ferrocarriles del Estado. Se presupuestaban, además, 450 millones de pesos para ser invertidos en un período de tres a cinco años en proyectos de reconstrucción, y la contratación de créditos externos hasta por 150 millones de dólares. El apoyo del Partido Radical fue decisivo para su posterior aprobación en el Parlamento.

“Como consecuencia de la tramitación del proyecto de reconstrucción del sur y de los conflictos entre el Ministro de Hacienda y los partidos Liberal y Conservador Unido, se produjo un cambio de Gabinete, luego de lo cual los partidos mencionados y el radical actuaron colectiva y ordenadamente en la tramitación del Proyecto de Reconstrucción, que fue vetado por el Presidente.

Este veto fue aprobado en la Cámara de Diputados. Se contó con el apoyo de liberales, conservadores y mayoría de radicales. Después en el Senado, y tras varias reuniones para coordinar la votación de los senadores de los Partidos Liberal, Conservador Unido y Radical, se aprobó con el apoyo de estas colectividades. De esta manera, la Ley de reconstrucción del sur se

---

<sup>38</sup> French-Davis, op. cit, p. 46

aprobó a mediados de octubre de 1960, publicándose en el Diario Oficial el 26 de ese mismo mes”.<sup>39</sup>

## **1.6 La reforma agraria; un pensamiento predominante en las Organizaciones Internacionales a fines de la década del cincuenta**

Un punto de especial importancia para el objetivo del presente trabajo es analizar el hecho de que las ideas de Jorge Alessandri Rodríguez, y los hombres que lo acompañaban al inicio de su gobierno, contrastaron con la concepción predominante a fines de la década del '50 y a comienzos de los 60, pues desde las Organizaciones Internacionales como: NU, FAO, OEA, CEPAL, y, por otra parte, la Iglesia representada por el Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM) la reforma agraria pasó a ser un tema recurrente, se pudo apreciar que había un convencimiento profundo de que si no se dividía la propiedad, nunca se resolvería el drama económico que generaba la agricultura. Se originó toda una tendencia hacia las transformaciones estructurales.

Reflejo de lo anterior, es por ejemplo, la posición manifestada por la FAO: “Los actuales sistemas de tenencia de la tierra que imperan en la mayoría de los países de la región (América Latina), y que tienen como elementos distintivos la concentración de la propiedad en unas pocas manos y la existencia de millares de minifundios antieconómicos, constituyen el freno principal del desarrollo agropecuario y también del crecimiento industrial de esas naciones”.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Gómez Muñoz Ariel, El Partido Radical durante el Gobierno de Jorge Alessandri, 1958-1964. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho, Universidad de Chile. 2003, p. 67

<sup>40</sup> Huerta, op. cit, p. 15

Raúl Prebisch, fundador de la CEPAL, sostuvo; “la necesidad de alterar la estructura social y redistribuir el ingreso, especialmente a través de la Reforma Agraria”. “Sin esto –añade- sería imposible sortear la insuficiencia dinámica de la región”.<sup>41</sup>

En los años cincuenta y sesenta, era éste el pensamiento que predominaba en las Organizaciones Internacionales, pero probablemente tenía poca importancia práctica, en la medida de que se trataba de concepciones o proyectos y no de imposiciones, y por tanto, cada país era libre de adoptarlas o no.

En el programa de Alessandri, en cambio, en la primera etapa de su gobierno, es decir, desde 1958 a 1960, se puede apreciar claramente que la reforma agraria, entendida como reforma estructural propiamente tal, no es un tema prioritario para el gobierno. En esta etapa se dictaron algunos Decretos con Fuerza de Ley, que abordaron a pequeña escala el problema del agro chileno, no obstante lo anterior, el gobierno sostuvo estar llevando adelante una reforma agraria.<sup>42</sup> Es probable, que tal era la presión en el ambiente, proveniente de las Organizaciones Internacionales y de la Iglesia, y tan evidente la necesidad de una reforma agraria en los campos chilenos, que de una manera limitada se hizo eco en nuestro país del pensamiento imperante en esa época.

En este aspecto y a modo de ejemplificar la concepción reinante en aquellos años, tratamiento aparte merece la postura de la Iglesia frente a la reforma agraria; Casi setenta años habían pasado de la dictación de la Encíclica “Rerum Novarum”, de León XIII, y treinta de la “Quadragesimo Anno”,

---

<sup>41</sup>Fontaine, Arturo. La Tierra y el Poder. Reforma Agraria en Chile (1964- 1973) Editorial Zig-Zag. 2001, p.35

<sup>42</sup> Este tema será abordado, específicamente, en el punto 1.7 del presente trabajo.

de Pío XI. En ambos documentos se había señalado como base fundamental de toda reforma el retorno a la vida cristiana. Pero además se subrayó, en estas cartas solemnes, principios fundamentales de la ley natural que no pueden ser abandonados por el hombre. Entre los cuales destaca el derecho de propiedad. Derecho que asiste a todo ser humano a hacer uso de los bienes de la tierra para satisfacer sus necesidades. Pío XI, ya había denunciado en 1931 la existencia de un “ejército de asalariados del campo reducidos a las más estrechas condiciones de vida y desesperanzados de poder jamás obtener participación alguna en la propiedad de la tierra y, por tanto, sujetos para siempre a la condición de los propietarios si no se aplican remedios oportunos y eficaces”.<sup>43</sup>

El problema tanto del dominio como el uso de la tierra fue analizado por un grupo de sociólogos que reunió en Bélgica el Cardenal Mercier. El resultado de esta asamblea se vio reflejado en el Código Social de Malinas, publicado en 1920: “Se plantea en ciertos países un problema agrario que se refiere a las circunstancias indicadas a continuación: existencia de dominios incultos o sometidos a métodos de cultivo inferiores, cuyo aprovechamiento y mejoras son indispensables al bien de la comunidad: explotación técnica que es satisfactoria, pero que provoca, por su excesiva concentración, el nacimiento y desarrollo de un proletariado rural: presa de la miseria obligado ya a la deserción de los campos, y a la inmigración, y a cualquier otra alternativa contraria al bien común. En todos estos casos el Estado tiene derecho, después del fracaso de soluciones menos radicales, a decretar el desmembramiento de los cultivos y, caso necesario, el de las propiedades. El ejercicio de este derecho se halla siempre subordinado a la concesión de una justa y previa

---

<sup>43</sup> El Diario Ilustrado. 27 abril 1961, p. 3



indemnización y todos los que resultaren lesionados en sus intereses legítimos por las medidas de expropiación”.<sup>44</sup>

En marzo de 1957 se celebró en Santiago IV Congreso Internacional Católico de la vida rural, ocasión en la cual el Sustrituto de la Secretaria del Estado del Vaticano, Monseñor Angelo dell`Acqua envió una carta al Cardenal chileno, José María Caro, en la que le expresó las siguientes observaciones, respecto del complejo problema agrario y la doctrina de la Iglesia en relación con éste: “El reducir todos los problemas del campo a la expropiación de tierras aparte de la repercusión que el llevarla a la práctica pueda tener en la productividad, no se puede admitir si con esta actitud se significa una reprobación absoluta del régimen de propiedad privada, yéndose por esta vía la socialización de la tierra, según pretende la doctrina marxista. Por otra parte tener como único punto de mira la consecución del más alto nivel de producción, dejando como problema secundarios los de una recta ordenación jurídica de la propiedad y su función social, es dar lugar a un exacerbado individualismo con descuido del elemento humano cuyo respeto exige que se tengan en cuenta los valores morales más aún que los materiales, tanto en esta como en toda actividad humana.

Si en tantos lugares, la actual distribución de la riqueza no es justa y si en este punto, más que en ningún otro, suena insistentemente el clamor de la Iglesia por boca de sus Sumos Pontífices de nuestro siglo, “esto no equivale a negar la utilidad y, con frecuencia, la necesidad de explotaciones agrarias mas vastas” (Pío XII, Al I Congreso Internacional de la Vida Católica Rural, 1951), cuando la técnica y la economía justifiquen o aconsejen en alguna parte la concentración de la propiedad en grandes empresas como el medio más apto

---

<sup>44</sup> Ibid.

para asegurar el incremento necesario en la producción y consiguientes bienestar del pueblo”.<sup>45</sup>

Junto con una racional distribución de la tierra en los lugares donde sea necesario, de acuerdo con su calidad, tipo de cultivos, posibilidades de riego, acceso a los centros de consumo y otros factores, queda un margen importante de problemas que resolver en el campo agrícola, que, y que S.S. Pío XII, destacó en su discurso de 11 de abril de 1956, a los cultivadores directos italianos: “Urge, poner a los agricultores no propietarios en condiciones de salarios, de contrato y de renta tales que favorezcan su estabilidad sobre las tierras por ellos cultivadas y facilitar el acceso a la plena propiedad siempre dejando a salvo la consideración debida a la productividad, a los derechos de los propietarios y, sobre todo a sus inversiones; alertarlos en ayudas concretas para mejorar los cultivos y el patrimonio zootécnico, de modo que se beneficie, tanto su renta como la propiedad nacional; promover, además en su favor las formas de asistencia y de seguridad comunes a otros trabajadores, facilitar la preparación técnica, especialmente de los jóvenes, según los métodos racionales y modernos, en continuo progreso; y por último, esforzarse para que desaparezca aquella diferencia demasiado estridente entre la renta agrícola y la industrial, que causa el abandono de los campos con tan grande daño para la economía del país”.<sup>46</sup>

En 1960 el Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM), reunido en Bogotá, emitió una declaración en que se señaló el grave peligro que representaba la infiltración marxista en los campos, y que urgía apresurar la adecuada reforma de las estructuras agrarias: “No se puede olvidar que las dos terceras partes de la población del mundo y de América Latina sufren de

---

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.

subdesarrollo y de hambre. Esta situación constituye el gran pecado y el mayor peligro de nuestro tiempo. Corresponde a los católicos de la América Latina, en esta hora decisiva para el destino de sus naciones esta gran misión: la de dar al orden económico, social y político que se está renovando, una forma y contenido auténticamente humano y cristiano.”<sup>47</sup>

### **1.7 El tema agrario en la primera etapa del gobierno (1958-1960)**

Recordemos que en nuestro país existió la llamada Caja de Colonización Agrícola (C.C.A), que fue creada en 1928, bajo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo; los objetivos fundamentales de este organismo en su creación fueron: “propender a una mejor distribución de la tierra, colonizando terrenos no incorporados a la producción y dividiendo las grandes extensiones no cultivadas, para organizar incondicionalmente la producción agrícola.”<sup>48</sup> La Caja de Colonización Agrícola fue la encargada de llevar adelante en nuestro país el plan colonizador de la Ley N° 4.496, de 10 de diciembre de 1928.

Esta ley fue modificada en 1935; “Hasta este año la Caja desarrolló solamente el sistema de parcelación de Colonias, a pesar de tener facultades para formar también colonias de tipo colectivo. Dicho sistema era lento, engorroso y caro; sólo se ubicó un promedio de poco más de 100 colonos al año.

Hasta este período, la Caja dejó al margen de los beneficios de la ley al campesino pobre del ambiente rural chileno, por carecer éste de recursos para

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Garrido, José; Guerrero, Cristián; Valdés María Soledad. Historia de la Reforma Agraria en Chile. Editorial Universitaria. 1988, p .48

cancelar la cuota inicial requerida para tener acceso a la propiedad, frustrando deseos de ascenso en el orden económico-social campesino.”<sup>49</sup>

“De acuerdo a la Ley 4.496 de 1928, más tarde modificada por la Ley 5.604 de 1935, las funciones de la C.C.A, son las siguientes:

- a. Colonizar tierras del Estado o de particulares que sea necesario incorporar en forma efectiva a la producción.
- b. Realizar la parcelación de la tierra de acuerdo con las necesidades económicas y sociales del país, y de cada región.
- c. Orientar, intensificar e industrializar la producción, mediante el establecimiento de centros agrícolas organizados.
- d. Proporcionar a sus colonos y parceleros, y a las cooperativas formadas por éstos, el crédito y los elementos indispensables a los fines de explotación.
- e. Efectuar la colonización con agricultores seleccionados; y en el caso de los extranjeros, que los organismos competentes autoricen su entrada o los traigan directamente al país.
- f. Modificar la propiedad agrícola de tipo minifundio, con la autorización de sus respectivos dueños, separados por la limitación establecida por la ley, para formar unidades económicas.
- g. Crear colonias agro-pesqueras.”<sup>50</sup>

Desde la modificación de 1935 hasta el gobierno de Jorge Alessandri no se observan grandes reformas a la Caja de Colonización Agrícola. Es en la primera etapa del citado gobierno donde se dictaron diversas leyes y decretos sobre colonización, entre los que destacan:

- Decreto con Fuerza de Ley N° 49 (11 diciembre de 1959)

---

<sup>49</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 54

<sup>50</sup> Huerta, op.cit, p. 43- 44

- Decreto con Fuerza de Ley N° 76 (24 febrero de 1960)

El Decreto con Fuerza de Ley N° 49, es de 30 de noviembre de 1959, fue publicado en el Diario Oficial el 11 de diciembre de 1959. Consta de doce artículos. Este Decreto con Fuerza de Ley estableció las siguientes disposiciones:<sup>51</sup>

1.- El Presidente de la República a petición de la Caja de Colonización Agrícola (C.C.A.) señalaría los bienes raíces rurales no forestales, pertenecientes al Servicio Nacional de Salud, Junta Central de Beneficencia y Asistencia Social, Juntas Locales de Beneficencia, Servicios de Seguro Social y las instituciones u organismos semifiscales y de administración autónoma, que fueran susceptibles de ser utilizados, y constituyeran tierras aptas para su hijuelización o parcelación.

Señalados estos bienes la C.C.A, durante 5 años a contar desde la publicación de este DFL, tendrían preferencia para solicitar y obtener su venta directa de las entidades propietarias.

Durante el término señalado, no podrían las instituciones proceder a la enajenación de esos predios a terceros, a menos que el Presidente de la República autorizara previamente esa enajenación mediante Decreto Supremo.

2.- Se estableció un sistema de determinación de los precios de venta, el cual sería tasado por una comisión formada por un perito designado por el propietario del inmueble, por un perito designado por el Ministerio de Agricultura y un tercero designado por la C.C.A. La tasación efectuada

---

<sup>51</sup> Diario Oficial. 11 diciembre 1959, p. 4

por la comisión se sometería a conocimiento y resolución del Consejo de la Institución propietaria.

El precio del inmueble que adquiriera la C.C.A sería pagado en 15 cuotas anuales iguales y sucesivas con el interés del 4% anual y el interés penal que se convenga.

En las ventas de los predios la propiedad quedaría hipotecada para responder por las cuotas de precio a plazo, intereses y reajustes.

Los actos y contratos que se celebraran en virtud del presente DFL quedarían, exentos de impuestos.

3.- Si la C.C.A se desistiera de la adquisición del inmueble, la institución propietaria debería proceder a su venta en pública subasta.

4.- Las instituciones a que se refiere el N° 1, podrían encomendar a la C.C.A que procediera por cuenta y riesgo de su dueño a la división y enajenación de los predios que dicha Institución no solicite adquirir.

5.- En la colonización de los inmuebles que la C.C.A adquiriera en conformidad a las disposiciones de este DFL, las personas que laboraran en el predio respectivo tendrían para los efectos de la selección de colonos las preferencias que las leyes y reglamentos que la C.C.A contemplara al efecto.

6.- El Servicio de Seguro Social; Caja de Previsión de empleados particulares, Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas deberían destinar el producto de las ventas a que se refiere el presente

DFL a la construcción de viviendas económicas para sus imponentes (plan habitacional de acuerdo con el DFL N° 2)

La opinión de la prensa en estudio fue la siguiente en relación a la dictación del DFL N°49:

El diario del Partido Conservador destacó de la siguiente manera la dictación del DFL N° 49 señaló: “El Gobierno del Señor Alessandri proyecta aplicar sin temor, a la vez que con energía el concepto de Reforma Agraria en su sentido técnico y constructivo (...)

El objetivo que se persigue no es otro que obtener un mayor rendimiento de las tierras cultivables.

En atención a la cantidad de tierras de que se dispone el Estado de Chile, sin lugar a dudas es el mayor terrateniente. Con espíritu de justicia se dispuso que fuese el primero en dar ejemplo procediendo a liquidar parte de sus pertenencias. Un primer grupo de 18 fundos propiedad de la Caja de Previsión de Empleados Públicos y Periodistas y Servicio de Salud y de Seguridad Social, será loteado y ofrecido a adquirentes particulares con la doble ventaja de allegar fondos para el Plan Habitacional y la construcción de hospitales; y de dar pie al establecimiento de una especie de clase media agrícola que al afianzarse se transformará en un nuevo soporte de nuestra estructura democrática. (...)

Una división de tierras cuyo único sentido sea destruir las grandes propiedades rurales para imponer un régimen de minifundios, sólo acarrearía perjuicios al país. Esto es, si los futuros propietarios de los predios pequeños quedan abandonados a su suerte es indudable que por la falta de recursos obtendrán un menor rendimiento.”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> El Diario Ilustrado, 4 diciembre 1959. p. 3

El Siglo, por su parte, expresó su postura frente al Decreto con Fuerza de Ley N° 49: “Del tenor de este DFL se desprende que no se ha tomado en cuenta para nada los intereses de los campesinos que durante largos años laboran en los fundos de las instituciones propietarias. En todo caso cuando se refiere a los fundos del Seguro Social –son propietarios los obreros de todo el país-, la Caja de Previsión de Empleados Particulares y la Caja Nacional del Empleados Públicos y periodistas, se dice: “deberá destinarse el producto íntegro de las ventas a que se refiere el presente DFL y sus respectivos intereses una vez descontados los gastos que haya demandado la enajenación a la construcción de viviendas económicas para sus imponentes por intermedio de la CORVI”.<sup>53</sup>

El tema del agro no estuvo ausente, en la primera etapa del gobierno; se hicieron variadas enmiendas a la C.C.A (DFL N° 76, 49 y otros), aunque con un perfil menor, en relación al que tomó en la segunda etapa del mandato de Jorge Alessandri, cuando se dictó la Ley 15.020 que transformó la C.C.A en la Corporación de la Reforma Agraria (CORA). La administración de Alessandri, al parecer, tuvo la convicción de estar haciendo frente a la temática que presentaba la agricultura; se dijo estar llevando adelante una reforma agraria. Es en este contexto, que se celebraron una serie de reuniones es este periodo, por ejemplo, a finales de noviembre de 1959 el presidente de la Asociación Nacional de Productores de Remolacha; Pedro Opaso Causiño, convocó a una reunión al Ministro de Hacienda, Economía y Minería Roberto Vergara y al Ministro de Agricultura Jorge Saelzer, conjuntamente con los presidentes de los partidos políticos que formaban la base de acción del gobierno para “tratar el estado general de la situación agrícola y de las medidas necesarias para su protección y estímulo”.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> El Siglo. 1 diciembre 1959, p. 9

<sup>54</sup> El Diario Ilustrado. 25 noviembre 1959, p. 6



En la reunión el Ministro de Hacienda se refirió en forma concreta a la labor que había desarrollado el gobierno en materias económicas en el año 1959 y la forma cómo se habían afrontado los problemas de la agricultura, reconoció además la falta de unidad y colaboración en los puntas de vista de todos los agricultores del país, razón por la cual no se había podido formalizar un plan general de política Agraria. Plan que señaló “Interesa de sobremanera al gobierno”.<sup>55</sup>

A propuesta del presidente del Partido Liberal, Gregorio Amunátegui, se acordó designar una comisión compuesta por representantes de los partidos Liberal, Radical, Conservador, de un representante de cada una de las entidades agrícolas y de personeros del Ministerio de Hacienda y de Agricultura. Esta comisión, que fue presidida por el Ministro de Agricultura, se abocó a estudiar un plan general de protección de las faenas agrícolas y medidas tendientes a resolver problemas de fijaciones de precios de los productos agrícolas que habrían de regir para el año 1960. Esta comisión se constituyó el jueves 3 de diciembre de 1959, fue conocida como Comisión Nacional de Reestructuración Social y Económica de la Agricultura.<sup>56</sup>

El Diario Ilustrado, hizo referencia a la Comisión, mientras que el diario El Siglo omitió su opinión respecto de ésta. El periódico del Partido Conservador señaló entonces: “La Comisión Nacional de Reestructuración Social Económica de la Agricultura, está funcionando con el más vivo interés para poder entregar al país los instrumentos jurídicos y demás elementos básicos indispensables para promover una reforma agraria, que sujetándose a principios cardinales de justicia social y del interés público, pueden determinar una transformación de

---

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> El Diario Ilustrado. 4 diciembre 1959, p. 6

los procedimientos destinados a obtener que la tierra sirva en mejor forma al interés de la comunidad.

Nos parece una de las más afortunadas iniciativas sociales del último tiempo, pues resulta de absoluta indispensabilidad oponer medidas sensatas a los delirios socializantes, que solamente conciben una reforma agraria como la redistribución de la propiedad agrícola, de tal suerte que esta pase a nuevas manos, por el despojo de quienes la poseen.”<sup>57</sup>

El 27 de noviembre de 1959, tuvo lugar otro acto de importancia en esta misma línea, se inauguró la Séptima Exposición Agrícola y Ganadera de Malleco. Durante el almuerzo hizo uso de la palabra el Ministro de Agricultura Jorge Saelzer y Domingo Godoy Matte representante de la Sociedad Nacional de Agricultura; el Ministro señaló que la grave situación que afrontaba el país se derivaba de la errada política gubernativa de los últimos años, aunque “no se puede desconocer que en estos momentos se va difundiendo un clima de optimismo entre nuestros agricultores”.<sup>58</sup> Terminó refiriéndose a que la agricultura aspira a que se establezca un programa nacional de prioridades en cuanto a las necesidades de las diversas actividades nacionales, dándose a este sector el lugar que le corresponde como la primera y mas fundamental actividad del hombre y a que se otorguen los resguardos que requieren su progreso por las condiciones de nuestro suelo, las características de nuestro régimen fluvial y los factores negativos de nuestro clima.<sup>59</sup>

En este ambiente, el 21 de diciembre de 1959 Jorge Alessandri Rodríguez firmó el decreto de promulgación de la Ley N° 13.908 que estableció normas para la enajenación de seiscientas mil hectáreas de tierras de la C.C.A

---

<sup>57</sup> El Diario Ilustrado. 7 diciembre 1959, p. 3

<sup>58</sup> El Diario Ilustrado. 28 noviembre 1959, p. 7

<sup>59</sup> Ibid.

y un millón quinientas mil hectáreas fiscales, situadas en la provincia de Magallanes.<sup>60</sup>

Ante la labor emprendida por el gobierno, en materia agraria, la izquierda levantó su voz, expresando que lo hecho por el gobierno en este ámbito era ínfimo y que no hacía más que seguir resguardando sus propios intereses; el de los grandes propietarios agrícolas.

La contrastante opinión que sostuvo la oposición, en torno a este tema, fue manifestada en El Segundo Congreso Nacional de la CUT, realizado a finales del año 1959, donde fue aprobado un documento sobre la reforma agraria. Los siguientes párrafos, son pasajes de éste, donde se recoge esta disímil postura:

“La agricultura chilena no cumple actualmente con los objetivos que le corresponde: no produce lo suficiente para alimentar a la población, no proporciona todas las materias primas que necesitan las industrias que funcionan a base de artículos agrícolas y no producen excedentes para exportar en proporción al país. La producción agrícola crece en forma mucho más lenta que la población, o sea, disminuye constantemente. Así el promedio de la producción de trigo por habitante en los años 1934 a 1938 ha sido de 178,4 kilos y el promedio de los años 1952 a 1956 ha sido de 152,9 kilos por habitante. Chile hasta el año 1947 era exportador de trigo, se transformó en importador a partir de ese año (...)

Según la estimación de los terrenos de los técnicos en el país hay 11.097.000 hectáreas de suelos cultivables de los cuales 5.514.000 son arables; pero solamente se aprovechan para cultivos, más frutales y viñas 1.491.000 hectáreas, el resto más de 4 millones, los latifundistas las mantienen sin hacerlos producir pérdidas, con pastos naturales.

---

<sup>60</sup> El Diario Ilustrado. 22 diciembre 1959, p. 12

Los dueños de las grandes propiedades prefieren producir poco para vender los productos a precios muy altos, antes de producir mucho a precios más reducidos. El negocio de ellos es la escasa producción a los precios altos.

Los únicos responsables de esta situación, o sea, de la deficiente producción, mientras existen millones de hectáreas aptas para ser cultivadas sin aprovecharlas, son los latifundistas, de manera que la reforma agraria es una necesidad nacional imprescindible para terminar con el mal que arriba se expone.

Pero la reforma agraria que el país necesita no puede consistir en la mera aplicación de un impuesto a las tierras no cultivadas o en medidas técnicas, ni tampoco en la parcelación de fundos fiscales o de las cajas de previsión, como algunos demagogos o ingenuos pretenden confundir y engañar al pueblo, sino en la liquidación de los latifundios y la entrega de las tierras a los que la trabajan: inquilinos, obreros agrícolas, pequeños arrendadores, medieros u otros semejantes que trabajan en las haciendas respectivamente”.<sup>61</sup>

Medidas recomendadas por la CUT; La reforma agraria no puede limitarse a la sola entrega de tierras. Debe ser acompañada de otras medidas que aseguren el éxito de su realización:

- 1.- Asesoría técnica gratuita de profesionales competentes. Funcionarios del Estado.
- 2.- Otorgamiento de créditos de largo plazo.
- 3.- Atención a las necesidades en equipos mecanizados, semillas, abonos y desinfectantes.<sup>62</sup>

El diario El Siglo expresó su posición sobre el tema; titulado “Reforma Agraria a lo Mercurio”; Los enemigos de la Reforma Agraria, los latifundistas,

---

<sup>61</sup> El Siglo. 19 diciembre 1959, p. 3

<sup>62</sup> El Siglo. 28 diciembre 1959, p. 3

los partidarios reaccionarios y los lacayos mercuriales que hasta hace poco tildaba de comunista, de agente del Kremlin, etc., al que mencionará la Reforma Agraria, en el momento actual ya no pueden sujetar el torrente de opinión favorable y optan por apoderarse de su nombre para liquidar su objetivo(...).

Para El Mercurio todo se reduce a cuestiones científicas y técnicas. No cabe duda que mediante la aplicación de normas técnicas se logra una mayor producción, pero este es una ínfima parte del problema. El grueso del problema consiste en la incorporación de varios millones de tierras arables que hoy permanecen sin cultivo y que representan dos tercios de los suelos arables disponibles. Estas tierras no cultivadas están concentradas en manos de un puñado de latifundistas (unas 700 familias), cuyo lema es producir poco y vender a precios altos.”<sup>63</sup>

Este era, a grandes rasgos, el ambiente en materia agraria al terminar 1959.

A comienzos de 1960 se dictó un segundo Decreto de importancia, que reorganizó La Caja de Colonización Agrícola, al cual se hizo alusión al iniciar este capítulo; se trata del Decreto con Fuerza de Ley N° 76, de 5 de febrero de 1960, publicado en el Diario Oficial el 24 de febrero de 1960, consta de seis Títulos, ochenta y seis artículos y cuatro artículos transitorios. La siguiente es una síntesis de sus principales disposiciones, para lo cual se seguirá su estructura, debido a su extensión:<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> El Siglo. 19 diciembre 1959, p. 3

<sup>64</sup> Diario Oficial. 24 febrero 1960, p. 4 a 11

Título Primero: De la Caja de Colonización Agrícola. (Artículos 1 al 15)

Define la Caja de Colonización Agrícola como una Institución autónoma, con personalidad jurídica, con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, con domicilio en la ciudad de Santiago, encargada de:

- a) Colonizar las tierras del Estado o de particulares que fuera necesario incorporar en forma efectiva a la producción.
- b) Realizar la parcelación e hijuelización de la tierra.
- c) Orientar, intensificar e industrializar la producción.
- d) Proporcionar a los colonos, parceleros ya las cooperativas formadas por este fin, el crédito y los elementos indispensables a los fines de la explotación.
- e) Forestar los terrenos de su propiedad no aptos para la explotación agrícola.
- f) Efectuar la colonización con familias de agricultores extranjeros seleccionados.
- g) Consolidar las propiedades agrícolas de tipo minifundio y parvifundio, para formar "unidades económicas".
- h) Crear colonias agro-pesqueras.
- i) Realizar las demás funciones que las leyes le encomienden.

Estableció además que la C.C.A era el único organismo oficial que podría formar, dirigir y administrar las colonias agrícolas; señaló los recursos de los que dispondría para sus finalidades y obligaciones; encargó la dirección superior de la C.C.A a un Consejo; fijó los quórum necesarios para celebrar sesiones y toma de resoluciones; la forma de distribución de los fondos que disponga; entregó la administración de la C.C.A al vicepresidente ejecutivo quien tendría la representación judicial y extrajudicial de ésta. Por otra parte, este título contempló normas relativas al personal de la C.C.A; además de disposiciones sobre

presupuesto y balance anual. Se ordenó asimismo que las construcciones y mejoras que fueran necesarias para realizar colonias se contratarían a base de propuestas públicas; se estableció que la C.C.A estaría exenta de impuesto fiscal y se le facultó para celebrar convenios de inmigración y colonización con entidades extranjeras.

#### Título Segundo: De la Adquisición de Terrenos. (Artículos 16 al 40)

En este título se dispuso que fueran adquiridos los terrenos en subasta pública, o en su defecto por compra directa y la forma de fijar el precio de tal adquisición. Igualmente se reguló el tema de las expropiaciones: así, respecto de los predios que no se pudieran adquirir por los medios indicados, es decir subasta pública o compra directa, la C.C.A podría solicitar al Presidente de la República que procediera a expropiar los terrenos que fueran necesarios para formar o completar una colonia, los terrenos necesarios para los fines de este decreto se declararían de utilidad pública. Se determinó los terrenos que quedarían exentos de expropiación. Respecto de los terrenos de propiedad fiscal aptos para la colonización, podrían ser transferidos por el Presidente de la República a la C.C.A para que ésta los colonizara o parcelara, se estableció que sólo podría expropiarse hasta la tercera parte de los terrenos que se regaran por medio de obras ejecutadas por el Estado. Los terrenos expropiados de conformidad a este decreto se reputarían con título saneado. Se autorizó además, al Presidente de la República para aceptar en pago de deudas de regadío terrenos transferidos por la misma caja. Finalmente se contempló normas sobre indemnizaciones, tasaciones y reclamación de ésta.

### Título Tercero: De las Colonias y Parcelas. (Artículos 41 a 67)

Se dispuso que los terrenos adquiridos por la C.C.A se dividieran en parcelas, lotes o hijuelas. Las tierras deberían entregarse a los colonos a la mayor brevedad, se estableció para este fin un plazo perentorio de 3 años desde su adquisición.

Cada parcela debería constituir una Unidad Económica, la cual esta definida por el mismo DFL, señalando que esta debía tener la superficie necesaria para que dada su calidad, ubicación, clima y al ser racionalmente trabajada por el colono y su familia fuera capaz de producir lo suficiente para progresar en su explotación, después de subvenir sus necesidades. Esta unidad económica podría estar constituida por terrenos no continuos cuya explotación se complemente.

Se contemplaron normas relativas a la fijación de precios de venta de cada parcela y la forma de pago. Se estableció un sistema de puntaje que se observaría en las ventas de las parcelas para determinar el orden de preferencia de los solicitantes; se fijaron los requisitos para adquirir una parcela: ser casado, tener no menos de 21 años y no más de 60 de edad y ser sano y de buenas costumbre.

Finalmente, este título trata sobre el Registro de Colonos que sería llevado por la C.C.A y el Acta de Entrega de la parcela, el cual habilitaba para ocuparla de inmediato y explotarla de acuerdo con las disposiciones pertinentes.



Título Cuarto: De las Cooperativas Agrícolas y Centros de Producción.  
(Artículos 68 a 71)

En este título se contempló la normativa relativa a las cooperativas y se dispuso que por el hecho de formarse una colonia se entendería constituida una cooperativa agrícola por los interesados.

Título Quinto: Financiamiento y Préstamos. (Artículos 72 a 83)

Se estableció normas relativas a los certificados de depósito; ya que se autorizó a la C.C.A para emitir certificados de depósito para colonización por un valor inicial de cincuenta escudos., además se dispuso que la C.C.A proporcionara a los colonos y las cooperativas formadas por éstos el crédito indispensable para los fines de explotación.

Título Sexto: Disposiciones relativas al Ministerio de Tierras y Colonización. (Artículos 84 a 86)

Se estableció que sin perjuicio de que C.C.A era el único organismo oficial que podrá formar, dirigir y administrar colonias agrícolas, continuaría a cargo del Ministerio de Tierras y Colonización el cumplimiento de las disposiciones legales o reglamentarias que se estuvieran aplicando.

En materia agraria en esta primera etapa del gobierno, como se explicó, se afirma estar llevando adelante una “Reforma Agraria”; el reflejo de esto se encuentra en El Diario el Ilustrado, que continuamente aborda el tema, muestra de lo anterior, es una editorial titulada “Subdivisión de la Tierra”, parte del análisis es el siguiente: “¿Debe subdividirse la tierra?, ¿Conviene que la tierra deje de estar en posesión de sus actuales dueños, a fin de ser distribuida entre un número mayor de propietarios? ¿Es conveniente para el país una “reforma

agraria”, fundamentada en dos concepciones básicas: la subdivisión y el traspaso de las tierras a otras manos?

La respuesta precisa a estas interrogantes la ha entregado y continuará dándola el Gobierno del Presidente Alessandri, quien por intermedio de del Ministerio de Tierras y, más precisamente a través de la Caja de Colonización Agrícola, está llevando a la práctica una “reforma agraria”, sensata, justa y proveniente de los intereses colectivos. En efecto mediante la aplicación del Decreto con Fuerza de Ley N° 76, se introducen importante modificaciones en la estructura, la capacidad y el funcionamiento de la Caja de Colonización Agrícola, con el propósito de hacerla operante y realizar una política de tierras perfectamente ajustada a normas de equidad, encaminadas a satisfacer el bien común.”<sup>65</sup>

Frente a la entrada en vigencia del DFL N° 76, se manifestaron posiciones dispares en la opinión pública.

El diario del partido conservador publicó, bajo el título “Otro paso en la Reforma Agraria”; El Supremo Gobierno acaba de forjar un nuevo eslabón en el proceso que llevará al país a una Reforma Agraria integral y planificada. En efecto, la promulgación del Decreto con Fuerza de ley, en virtud del cual se reorganiza la Caja de Colonización Agrícola, dejará a esa institución en condiciones de proceder en forma directa y expedita a mejorar la productividad de aquellos terrenos que en la actualidad son objeto de cultivos deficientes (...)

La modalidad estudiada por los expertos del Gobierno, anula en el cualquier riesgo de innecesaria tramitación burocrática en la realización del programa. En efecto, los terrenos adquiridos por la Caja se dividirán en lotes, que se entregaran a los colonos dentro del plazo máximo de tres años”.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> El Diario Ilustrado, 22 febrero 1961. p.3

<sup>66</sup> El Diario Ilustrado, 25 febrero 1960. p. 3

En tanto, El Siglo, manifestó: ¿Reforma Agraria? "... Los propagandistas ayer salieron diciendo que con la dictación del DFL N° 76 se realizaría la "Reforma Agraria"...

Se habla allí de que los "predios rurales" que no estén racionalmente explotados serán expropiados (...) ¿Quién determinará esto? El Ministerio de Agricultura y como el Ministerio de Agricultura obedece a una fracción marcadamente reaccionaria, no habrá, por tanto "predio" que no esté racionalmente explotado (...)

Una verdadera reforma agraria debe contemplar, pues, la expropiación de los latifundios, con todas sus instalaciones, equipos y ganados, para ser entregados a los campesinos sin tierras; el reagrupamiento de los minifundios, el impulso a la formación de cooperativas en las tierras expropiadas y entre los pequeños agricultores: la defensa y ayuda a los nuevos productores agrarios, a través de préstamos en dinero y en especies, asistencia técnica, etc.; el estanco de aguas de regadío para racionalizar su distribución".<sup>67</sup>

El Vicepresidente de la Caja de Colonización Agrícola Jorge Barahona, en tanto, declaró que "El sistema de asignación de parcelas antes de la dictación del DFL estaba expuesto a sufrir frecuentes alteraciones de todo tipo...Ahora es la Ley misma la que califica al colono, según los años de trabajo que tenga en su campo, su preparación técnica, situación de familia y según también el propio esfuerzo del aspirante para conseguir llegar a ser propietario".<sup>68</sup>

Las siguientes opiniones corresponden a dos autores que se refieren a la dictación de los decretos analizados:

---

<sup>67</sup> El Siglo, 24 febrero 1960. p. 3

<sup>68</sup> El Diario Ilustrado. 21 febrero 1961.p. 8

“En cuanto al agro, en este primer período el enfoque que se le da al problema, es el de la necesidad de “modernización” y de acelerar la colonización. Se toman medidas como, dar un nuevo impulso a la C.C.A a partir de criterios más técnicos, entre los que destacan dos: fomentar la constitución de una “unidad económica” a través de la propiedad familiar, y establecer normas de selección a los colonos. La modificación se realiza a través del Decreto con Fuerza de ley número 76 del 5 de febrero de 1960 (DFL N° 76) en el cual, se dice que el objetivo es, sentar bases más científicas y racionales para aplicar los nuevos conceptos al agro.”<sup>69</sup>

“El gobierno chileno, por su parte, siguió trabajando en mejorar la situación del campesinado nacional y un importante cuerpo de disposiciones referente a la agricultura, emitido en virtud de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo por la Ley N° 13.305, fue el DFL N° 76, de 24 de febrero de 1960, el cual abarcó problemas de colonización y de reforma agraria, procurando resolverlos dentro de la tradición constitucional y jurídica de ese momento; pero tuvo presente la futura extensión de la actividad agrícola y de la propiedad territorial. En este aspecto completó la legislación emprendida con el DFL N° 65, de 22 de febrero de 1960, en el cual se sentaron las bases para resolver la situación de los ocupantes sin título, de tierras fiscales y particulares, y el DFL N° 49, de noviembre de 1959.”<sup>70</sup>

Durante la vigencia de este Decreto Fuerza de Ley N° 76, que se utiliza hasta el momento de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de noviembre de 1962, se dividieron 16 fundos, creando parcelas y lotes para 420 colonos y huertas para 527 obreros agrícolas. La administración de Alessandri

---

<sup>69</sup> Huerta, op. cit, p. 123

<sup>70</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 84

proclama en este sentido, haber distribuido más tierra que el total concedido por los anteriores gobiernos”.<sup>71</sup>

### **1.8 Elecciones parlamentarias: marzo de 1961**

La situación política del gobierno de Alessandri cambió con el resultado de las elecciones parlamentarias de 5 marzo de 1961. Se renovó por completo la Cámara de Diputados y parcialmente el Senado. Se presentaron 52 candidatos a senadores y 565 a diputados, para completar un total de 172 cargos.<sup>72</sup>

El Partido Liberal y el Partido Conservador, base fundamental de apoyo al gobierno en el Congreso, vieron reducir su representación parlamentaria al extremo de perder el decisivo tercio, indispensable para legislar por la vía del veto. Alessandri quedó, de cierta forma, prisionero de los partidos políticos, especialmente del Partido Radical, que pasaba a ser un aliado necesario que ahora podía condicionar su apoyo. No tardaron mucho en plantearse las peticiones radicales; un gabinete político y su participación en él.

La elección constituyó un retorno de los vapuleados partidos políticos. El Partido Radical se mantuvo como la primera fuerza política y el Partido Liberal obtuvo el segundo lugar. El Partido Comunista experimentó un fortalecimiento importante, teniendo en cuenta que era la primera vez que se presentaban después de la derogación de la Ley de Defensa de la Democracia. La Democracia Cristiana obtuvo una gran votación.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Huerta, op. cit, p. 124

<sup>72</sup> Gómez, op. cit, p. 76

<sup>73</sup> Se trata de la primera participación en una elección parlamentaria por parte del recién creado Partido Demócrata Cristiano.

En los días previos a las elecciones, tanto El Diario Ilustrado como El Siglo se refirieron al acto electoral, manifestando de esta forma el ambiente previo que se vivía al interior de los sectores políticos:

El Diario Ilustrado señaló el día de las elecciones; “En uno u otro caso sea cual fuera la decisión mayoritaria del electorado este pronunciamiento existe y no resulta cívico comunicarle “a priori” por la exclusiva circunstancia de que se sienten los síntomas premonitores de la derrota.

Por nuestra parte, creemos haber cumplido con un deber esencial, señalando las características de la actividad gubernativa del Presidente Alessandri, los beneficios de todo orden que su acción ha significado en provecho de la nación toda y la conveniencia de que no se interrumpa esta acción, a fin de que ella pueda entregar los frutos maduros que esta debe producir. Aguardamos con serenidad este veredicto, porque modestamente y desde nuestra restringida esfera de acción a las iniciativas del Gobierno actual, hemos cumplido con nuestro deber y con el compromiso de honor que los periodistas tienen con sus lectores. A su vez, los partidos políticos que apoyan la gestión del presidente Alessandri sienten esa profunda satisfacción porque han visto los efectos positivos con una mirada realista y no con las anteojeras de la pasión.<sup>74</sup>

El Siglo, a su vez, manifestaba un día antes de las elecciones: “Estas elecciones darán ocasión a los trabajadores para expresar claramente su repudio al fracasado régimen de gerentes, a este Gobierno que a falta de una inspiración genuinamente nacional se inclina respetuoso y con deferente rapidez ante los dictados e inspiraciones que le llegan, traídos por los vientos de promesas que no se cumplen, desde los oscuros recintos mercantiles y estatales de los Estados Unidos de Norteamérica y desde el grupo apretado y

---

<sup>74</sup> El Diario Ilustrado. 5 marzo 1961, p. 7

siniestro de los intereses económicos internacionales que dan inspiración e indican rutas a los estadistas de esa nación.

El Partido Comunista de Chile y los otros partidos populares que integran las filas del FRAP, verán mañana aumentadas notablemente sus respectivas representaciones parlamentarias. Y esto no sucederá por obra del azar. Esto sucederá porque el pueblo de nuestro país, tras reiteradas y dolorosas experiencias, ha comprendido clara y definitivamente que la única solución para sus problemas, la única solución con sentido nacional y realista, está comprendida en la suma de postulados que estructuran la plataforma programática de los partidos de Izquierda.

El viraje hacia la Izquierda es una realidad cuya plena constatación se efectuará mañana.

Viraje hacia la Izquierda que debe dar un país que espera una verdadera Reforma Agraria, contrapuesta a la vil mascarada que con el nombre de tal entregan a Chile los propagandistas del actual Gobierno”.<sup>75</sup>

Las elecciones se llevaron a efecto el día domingo 5 de marzo de 1961. El Gobierno (incluyendo al Partido Radical como parte de éste) obtuvo 84 diputados y 14 senadores (que más los 12 senadores que ya tenían en el Parlamento era representado por 26 senadores), mientras la oposición obtuvo 63 diputados y 11 senadores (que sumados a los 8 de la oposición en el Congreso, estaban representados por 19 senadores).<sup>76</sup>

En los titulares de la prensa, al día siguiente no hay perdedores:

El Diario Ilustrado en su portada lucía como principal titular “Fuerzas que apoyan al Gobierno de señor Alessandri superan a la oposición”: “Las fuerzas que apoyan al Gobierno superaron ayer a las de la Oposición demostrando así

---

<sup>75</sup> El Siglo. 4 marzo 1961, p. 2

<sup>76</sup> Gómez, op. cit , p. 97

el respaldo popular con que cuenta el Presidente Alessandri. La elección realizada para renovar la totalidad de la Cámara de Diputados y la mitad del Senado, se desarrolló en un ambiente de absoluta normalidad y tranquilidad, garantizada por la eficiente actuación de las Fuerzas Armadas y Carabineros. Este orden no logro ser alterado por las frecuentes provocaciones de sectores extremistas, que a través de declaraciones y llamados dirigidos al electorado, trataron durante todo el día de crear un clima inexistente en el país.

El resultado demostró en forma clara que la opinión pública respalda la política económica y la orientación que imprime al Gobierno el señor Alessandri.

En general los escrutinios que se conocen hasta el momento indican que los Partidos Radical y Liberal mantienen aproximadamente su actual fuerza parlamentaria, mientras que el Partido Conservador la disminuye.

Aumentan su representación los Partidos Demócrata Cristiano y Comunista”.<sup>77</sup>

El Siglo: “Chile hacia la izquierda”: (...) “Significa que el viraje hacia la izquierda es una realidad y que lo es porque el pueblo ha entendido claramente que la base programática del FRAP es la única que interpreta las aspiraciones actuales de las clases trabajadoras de nuestro país. La Reforma Agraria, la nacionalización de nuestras riquezas nacionales, la defensa intransigente del estado docente, la industrialización de nuestro país, el mejoramiento sustancial del estándar de vida de nuestro pueblo, el apoyo decidido a los postulados de la Revolución Cubana, el establecimiento de relaciones comerciales y diplomáticas con el vasto, rico y progresista mundo del socialismo y la lucha decidida contra el Imperialismo. Son, la elección de ayer lo demuestra, aspiraciones hondamente encarnadas en nuestro pueblo

Lamentablemente el acto electoral de ayer fue manchado por el Gobierno y por los tres partidos que le dan base política. Competieron los

---

<sup>77</sup> El Diario Ilustrado. 6 marzo 1961, p. 1



conservadores con los liberales y los radicales en la práctica descarada del cohecho, con lo cual o hicieron más que confirmar el oscuro “pedigree” político que ostentan. Mientras tanto el Gobierno rompió todos los frenos éticos –si es que alguna vez los tuvo” y se lanzó en una irresponsable y sórdida intervención electoral, destinada a torcer tercamente la voluntad popular”.<sup>78</sup>

Conocido los resultados, quedaba claro que se había perdido el tercio controlado por la derecha en el parlamento. El apoyo del Partido Radical pasó a ser indispensable para el gobierno. Fue Raúl Rettig, presidente de la tienda radical, quien a propósito de esta importante victoria de su partido, señaló que su colectividad recibiría dichos resultados con modestia y que aceptaban la consagración cívica que el pueblo le había impuesto como un mandato. Parte del texto del discurso pronunciado por el presidente radical en cadena de emisoras, es el siguiente:

“(...) Nadie, pues, voto por nosotros, los radicales, llamado a engaño o con desconocimiento de lo que nuestro partido es, de lo que se propone y de sus modos de realización. Con plenitud de conciencia se ha inclinado, entonces, por las definiciones nuestras esa enorme proporción ciudadana que nos ha ratificado la condición de primera fuerza política y parlamentaria, aumentando en nuestro favor el volumen y el porcentaje de sufragios populares.

Más de 300 mil votos, 40 diputados y 12 senadores, que deberán ser 13 después de los recuentos solicitados en el norte grande son el activo aritmético del Partido Radical. Pero más que esas cifras decidoras, nos interesa la comprobación de que continuamos poseyendo la confianza de las más serenas y estimables reservas de la colectividad patria....

Quiero enseguida, señores auditores, expresar que el radicalismo recibirá esta victoria con modestia. Somos un partido que tiene la madurez entre las fuentes de su vitalidad. No podría representar... con el rostro de un

---

<sup>78</sup> El Siglo. 6 marzo 1961, p. 2

adolescente torturado. Hemos crecido cayendo y levantándonos endurecidos. Sabemos que los triunfos políticos son siempre eventualidades; nunca sentencias que entreguen el dominio del éxito eterno.”<sup>79</sup>

Pronto el Presidente de la República dio cuenta al país de la gestión de su gobierno en el tradicional discurso del 21 de mayo, ocasión en la cual el Primer mandatario hizo un llamado, a los diversos sectores del parlamento, a llevar adelante una colaboración constructiva para evitar de esta manera que surgieran conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.<sup>80</sup>

Los acontecimientos siguieron adelante, la política económica del gobierno comenzó a desestabilizarse, aún se encontraban muy presentes los estragos causados por el terremoto de mayo de 1960, la entrada al gobierno del Partido Radical se hace indispensable. Esta colectividad celebró en julio de 1961 una nueva Convención, el jefe del radicalismo declaró que la condición que los radicales imponen para ir al gobierno, es la aceptación plena por parte del Ejecutivo de los acuerdos alcanzados en la Convención Radical.

El camino de la negociación no fue fácil; Alessandri no quería ceder, ante lo cual el radicalismo suspendió las conversaciones que se estaban realizando con el Presidente de la República. La Mesa Directiva del Partido Radical entregó una declaración oficial, en su texto se puede apreciar claramente las intenciones de esta colectividad:

“...Concretamente se le señaló a S.E que el Partido no podía participar en una combinación ministerial si no contaba con las Secretarías de estado desde las cuales es posible realizar y financiar la Reforma Agraria, gestionar en el extranjero y en los organismos de promoción mundiales la obtención de

---

<sup>79</sup> El Diario Ilustrado. 9 marzo 1961, p. 4

<sup>80</sup> El Diario Ilustrado. 23 mayo 1961, p. 3

recursos para estos efectos y, en lo relativo a otros rubros de acción económica con las Carteras que permitieran impulsar el fomento y planificación de la industria minera. A esto fue que el Presidente de la República se manifestó no dispuesto a acceder (...)

De la exposición que hacemos se infiere de indiscutible manera que el partido radical no ha tenido otro propósito que el de buscar un modo eficiente de realización de su programa. No nos había interesado ingresar al Gobierno por el mero afán de otorgar distinciones a algunos militantes, ni por el de obtener algunas ventajas dudosas en el orden administrativo. Bien sabemos que destino enfrentan y que suerte sufren los partidos que hacen dejación de sus doctrinas y razones, de ser sacrificándolas en hogueras de apetencia o frivolidad.”<sup>81</sup>

Ante una eventual minoría parlamentaria y una ola de movilizaciones gremiales, Jorge Alessandri decidió llamar al Partido Radical al Gobierno, ofreciendo el día 25 de agosto de 1961<sup>82</sup> las siguientes Carteras: Relaciones Exteriores, Economía, Salud y Agricultura:

El 26 de agosto de 1961 juraron solemnemente en La Moneda el nuevo Gabinete político de la administración de Alessandri:

- Relaciones exteriores: Carlos Martínez Sotomayor.
- Economía: Luis Escobar Cerda.
- Salud: Benjamín Cid.
- Agricultura: Orlando Sandoval.<sup>83</sup>

“La formación de un Gabinete de filiación política, el primero de ese Gobierno, tuvo en vista el cumplimiento de una serie de medidas trascendentales, para cuyo despacho el Ejecutivo necesitaba contar con

---

<sup>81</sup> El Diario Ilustrado. 29 julio 1961, p. 4

<sup>82</sup> El Diario Ilustrado, 26 agosto 1961. p. 1

<sup>83</sup> El Diario Ilustrado, 27 agosto 1961. p.1

suficiente mayoría de votos parlamentarios. El primero que se despachó fue el reajuste de sueldos y salarios en los sectores público y privado; siendo el siguiente de máxima prioridad el de Reforma Agraria”.<sup>84</sup>

Políticamente significó el fin de la primera etapa del gobierno de Alessandri: gobierno técnico, independiente de los partidos políticos.

En el período que se produjeron los acontecimientos señalados, la situación del país estaba alterada; se estaban llevando a efecto una serie de huelgas a lo largo del país: habían movimientos huelguísticos en los yacimientos mineros de El Salvador, Potrerillos, Chuquicamata, El Teniente. A esto se sumaron las paralizaciones de Ferrocarriles del Estado, Compañía de Acero del Pacífico, además de la que era llevada a cabo por el Magisterio, a las cuales deben agregarse las movilizaciones estudiantiles.

La política económica comenzó a mostrar un visible deterioro; hacia fines de 1961 hizo crisis la política cambiaria, obligando a una drástica restricción de las importaciones. La inflación controlada hasta ese momento volvió a recrudecer.

Paralelamente a la segunda fase del gobierno de Alessandri distintos hechos internacionales de gran trascendencia tuvieron lugar, destacando particularmente la radicalización de la Revolución Cubana, la llegada de Kennedy al poder y la política exterior de éste respecto de América Latina. Serán justamente estos sucesos los que en la Conferencia de Punta del Este darán nacimiento a la Alianza para el progreso, promovida por el Presidente

---

<sup>84</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 92

Kennedy para incentivar el desarrollo de América Latina. Se establece un compromiso de ayuda económica de los Estados Unidos a los países latinoamericanos a cambio de reformas estructurales. El programa de ayuda de Kennedy constituye una estrategia en la lucha anticomunista y con él se pretende contrarrestar la influencia de la Revolución Cubana en Latinoamérica.

Para Chile, la ayuda ofrecida significó la solución de las dificultades en la balanza de pagos y el cumplimiento de un compromiso contraído con el radicalismo, que entre sus condiciones para formar parte del Gabinete, había indicado la necesidad de llevar a cabo una reforma agraria.

Eran ya, los difíciles últimos tiempos de su gobierno.

## **CAPITULO II: ESTADOS UNIDOS; KENNEDY Y LA POLÍTICA EXTERIOR**

### **2.1 Política exterior del gobierno de los Estados Unidos**

A modo de compendio para lograr comprender el Plan Kennedy aplicado por el gobierno norteamericano en los años sesenta, en la evolución de la política internacional de ese país, la siguiente es una breve síntesis de la política exterior del gobierno de Estados Unidos en materia de cooperación económica y técnica principalmente.

La política exterior de Estados Unidos tiene una extensa y compleja historia, desde el Tratado de París en 1783, mediante el cual se estableció la independencia norteamericana, sin embargo al abordar la política exterior de USA, sólo desde la década del cuarenta, en adelante, tiene una real importancia en el concierto mundial de naciones.

El enfoque sobre la situación latinoamericana puede ser diferente al que formularon en su pasado los gobiernos de Estados Unidos, no obstante esto, el contenido de la política del gobierno de Kennedy, es el mismo que inspiró a Truman en 1947 cuando dirigió sus esfuerzos económicos y militares hacia Grecia y Turquía:

Estados Unidos en una primera etapa adoptó una política en el ámbito de las relaciones internacionales conocida como Aislacionismo, la cual fue seguida por el país del norte durante un siglo y medio. En el discurso de despedida de Jorge Washington, el 17 de septiembre de 1796, se ve manifestada esta política: “Nuestra verdadera política consiste en manejarnos a salvo de alianzas

permanentes con cualquier territorio extranjero, hasta donde podamos tener libertad para ello...”<sup>85</sup>

Una real transformación a esta política sólo sucedió bajo el gobierno de Franklin D. Roosevelt, desde entonces se hizo cargo de su calidad de potencia mundial.

Conocido es que en el siglo pasado el mundo soportó conflictos bélicos de gran importancia: en 1914 en Europa estalló la primera Guerra Mundial, enfrentando a las potencias de Europa Central (Alemania, Austria-Hungría), Turquía y Bulgaria a los Aliados. En una primera etapa Estados Unidos no participó del conflicto, sólo a partir de 1917 se hizo parte de éste. La Gran Guerra conllevó numerosos costos tanto materiales como en vidas humanas, pero fue la Segunda Guerra Mundial, aún más onerosa. Este conflicto armado enfrentó a las potencias democráticas aliadas a las potencias del Eje. El ataque japonés a Pearl Harbor marcó la entrada de Estados Unidos a la guerra.

Dos guerras de tamaña importancia, sólo separadas por algunos años significaron la ruina económica para Europa: “En Europa, la maquinaria quedó inservible; los recursos financieros estaban exhaustos, las fábricas industriales que no habían sido desmanteladas o destruidas por la guerra, resultaban ahora anticuadas, necesitaban ahora modernización y reparaciones. La producción agrícola se había trastornado por la devastación de las tierras, la pérdida de los mercados”<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Morris, Richard. Documentos fundamentales de la historia de los EE.UU. de América. Libreros Mexicanos. 1962, p. 126.

<sup>86</sup> Ortega, Elena. La Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso. Seminario de Derecho Público N° 21. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile. Editorial Jurídica de Chile. 1967. p. 20.

Estados Unidos llevó a cabo programas de ayuda económica y militar.

La asistencia económica, militar y técnica ofrecida por Harry Truman a Grecia y Turquía al término de la Segunda Guerra Mundial, representó en el hecho la iniciación de la Guerra Fría, que en el transcurso de los años tomó perfiles maduros de lucha entre el capitalismo y el socialismo.

Grecia estaba parcialmente destruida por la guerra y enfrentaba una guerra civil, mientras Turquía tenía una posición estratégica, tanto para la URSS como para USA, por el control sobre los Dardanelos.

Grecia y Turquía necesitaban con urgencia, en esos días, comestibles y ayuda técnica. De otro modo iban directo hacia el comunismo en busca de auxilio.

En Italia ocurría algo semejante, diariamente habían ocupaciones de tierras por campesinos hambrientos.

Francia presentaba un cuadro político inquietante para Estados Unidos con el firme avance del Partido Comunista.<sup>87</sup>

#### Doctrina Truman:

En estas condiciones el Presidente Truman pronunció al Congreso un discurso de política exterior que constituyó la base de la que habría de ser llamada "Doctrina Truman". La esencia de esta doctrina era ayudar para evitar la miseria, camino seguro para el comunismo.

El presidente solicitó el financiamiento para su plan de gobierno.

---

<sup>87</sup> Ercilla. 22 marzo 1961, p. 20



En mayo de 1947, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una Ley en la cual asignaba 400 millones de dólares. La ayuda se limitó a Grecia y Turquía. De este modo comenzó el programa de ayuda de los Estados Unidos a las naciones elegidas de Europa, sentando así un precedente de gran importancia.<sup>88</sup>

#### Plan Marshall:

El Secretario de Estado, George Marshall, en junio de 1947, anunció las bases de un programa para el resurgimiento de Europa: el concepto de ayuda era extendido a regiones más vastas.

El objetivo del plan era el mismo que el de la Doctrina Truman: crear una barrera a la expansión del Partido Comunista.

La URSS combatió duramente el Plan Marshall, que señaló como una máquina política y financiera, con proyecciones militares, dirigida contra ella. Los soviéticos impidieron que los países de Europa Oriental pudieran tomar parte en el plan, y por el contrario se creó en esos días el término “marshalizado” para designar a los países que se encontraban afectados al plan. “La razón del adjetivo eran la influencia política y económica que USA se reserva en los Tratados con aquellos países que recibían su ayuda”.<sup>89</sup>

Años más tarde en 1949 en Washington, se creó la O.T.A.N. instrumento que se empleó para evitar un ataque ruso. Tras la firma de este documento en la capital norteamericana, 12 países signatarios convienen en conservar la paz entre ellos y oponerse unidos ante una agresión. Tuvo finalidades

---

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.

principalmente militares, pero también tuvo objetivos políticos y de cooperación económica, social y cultural.<sup>90</sup>

## **2.2 Estados Unidos y América Latina**

Capítulo aparte merece una síntesis de la relación político-económica de los Estados Unidos con América Latina hasta la creación de la Alianza para el Progreso en 1961:

### Doctrina Monroe:

Política exterior estadounidense establecida en 1823 por el presidente James Monroe y que fue sintetizada en el lema “América para los americanos”.

Los postulados de la declaración del Presidente Monroe, son los siguientes:

- 1- No colonización europea en América.
- 2- No intervención de Europa en América.
- 3- No Intervención de los Estados Unidos en Europa.

“(…) Es imposible que las potencias aliadas extiendan su sistema político a cualquier parte del Continente Americano sin poner en peligro nuestra paz y felicidad; nadie puede creer, tampoco, que nuestros hermanos del sur lo adoptaron por ellos mismos, de buen grado. Por consiguiente, no nos es imposible contemplar con indiferencia cualquier forma de intromisión...”<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Ortega, op. cit, p. 22

<sup>91</sup> Morris, op. cit, p. 162

### Intervencionismo:

Una nueva interpretación de la Doctrina Monroe sobrevino hacia finales del Siglo XIX: evitar la intervención de las naciones europeas en América Latina.

Estados Unidos dentro de esta política intervino a Cuba en 1898, la que fue seguida por las intervenciones a Colombia, Panamá, Nicaragua, Haití, República Dominicana, México, etc.

“Prevalecía la ingenua creencia norteamericana que las instituciones pueden ser impuestas en un país, y de que la intervención temporal se justifica con el fin ulterior de establecer las normas de la democracia.

Pero, hay que hacer notar que éste no es el único fin que los llevaba a intervenir estas naciones, estaba el otro, el interés por los mercados que éstas naciones presentaban, las materias primas ellos producían. Si quedaban a merced de países europeos, tanto los productos como los mercados quedarían vedados a EE.UU.”<sup>92</sup>

### Política de Buena Vecindad:

Bajo el Gobierno de Franklin D. Roosevelt la política norteamericana sufrió una gran transformación. Roosevelt dijo al asumir la presidencia el 4 de marzo de 1933 “En la esfera de la política mundial es mi deseo que esta nación consagre la política del buen vecino —el que definitivamente se respeta a sí mismo y, por ello, respeta los derechos de los demás- el que acata sus obligaciones y la solemnidad de sus pactos en un mundo de vecinos y con éstos...”<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Ortega, op. cit, p. 29

<sup>93</sup> Morris, op. cit. p. 253

### **2.3 Las relaciones entre Estados Unidos y Chile en el periodo anterior al gobierno de Jorge Alessandri**

Las relaciones entre Chile y Estados Unidos cambiaron a partir de la Guerra Fría, en el mundo se pudo observar una gran polarización y esta realidad no fue ajena a las relaciones que estableció el país del norte con América Latina, por ende con Chile. Destacaron en este período los acuerdos bilaterales en materias militares, los que fueron complementados con ayuda económica.

“La Guerra Fría afectó directamente las relaciones exteriores de Chile. Siguiendo la política norteamericana, 1947 el gobierno de Gabriel González Videla marginó al Partido Comunista de la coalición de gobierno y rompió vínculos diplomáticos con la URSS, Polonia, Yugoslavia y Checoslovaquia. Este mismo año suscribió el Tratado Interamericano de Asistencia Económica (TIAR), instrumento central de la política estadounidense de seguridad en la región y en 1948, firmó la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), en tanto que en plano interno lograba la ley que proscribía al Partido Comunista de la vida política.”<sup>94</sup>

Al terminar el gobierno de González Videla se aprobó el Pacto de Ayuda Militar entre Estados Unidos y Chile (PAM). Durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, Chile votó en la Conferencia de Caracas a favor de una resolución que declaró incompatible al comunismo con la concepción de la libertad continental, más tarde adoptó una posición favorable a EEUU en la crisis de Guatemala.<sup>95</sup>No obstante estos antecedentes, también se registraron diferencias entre nuestro país y Estados Unidos, comunes a lo largo de nuestra

---

<sup>94</sup> Muñoz, Herald; Portales, Carlos .Una Amistad Esquiva. Las Relaciones de Estados Unidos y Chile. Pehuén Editores. 1987, p. 51

<sup>95</sup> Muñoz, et al, op. cit, p. 54

historia, que llevaron por ejemplo a suspender un viaje del Presidente Ibáñez a Estados Unidos cuando éste anunció la colocación de impuestos a la importación de cobre.

“En este período la asistencia económica y militar fue reducida, si se le compara con períodos posteriores (...). Durante el gobierno de González Videla obtuvo el 5% de la asistencia económica y militar y 16% de los créditos del Eximbank otorgados por la administración Truman a América Latina. Por su parte en el gobierno de Ibáñez obtuvo el 9% de la asistencia económica y militar otorgada a América Latina y un 4% de los créditos de Eximbank.”<sup>96</sup>

#### **2.4. Kennedy llega a La Casa Blanca**

John Fitzgerald Kennedy, multimillonario demócrata de 42 años, se hizo cargo de la presidencia de los Estados Unidos el 20 de Enero de 1961. Tuvo que hacer frente a una seria crisis económica interna y a un panorama mundial donde su más serio rival Nikita Sergiev Kruschev, había estado atrincherándose en los últimos meses con el propósito de obligarlo, desde el primer instante a marchar a la zaga de la iniciativa. Lo anterior sumado al avance de China, y el hambre que afecta a las más pobladas regiones del globo, ponen en peligro lo que él, en su discurso inaugural sintetizó en el concepto de libertad.

El reparto de víveres a cuatro millones de norteamericanos cesantes y un vistazo a los informes secretos sobre la situación internacional fueron los primeros actos de John Kennedy como Presidente de USA.

---

<sup>96</sup> Muñoz, et al, op. cit, p. 56

Acerca de la llegada de Kennedy a la primera magistratura de Norteamérica, el diario del Partido Comunista expresó: “En medio de la clásica y regimentada euforia con que Estados Unidos realiza su transmisión del mando, John Kennedy recibirá hoy su consagración presidencial. Salvo las chocheces con que se despidió su antecesor, nadie oculta el clima de nerviosismo que rodea a ésta última posibilidad de la potencia máxima del capitalismo.

¿Son justificadas las esperanzas que algunos sectores cifran en la nueva administración demócrata...? ¿Cederá Kennedy ante la presión internacional que sindicada al Pentágono y su Departamento de Estado como torpes azuzadores de un clima de guerra? ¿Cuál será su actitud frente a los movimientos de liberación de África, Asia y América Latina? ¿Y nosotros, los americanos del sur, seguiremos siendo el patio trasero donde mal viven y procrean los inquilinos de Wall Street?

Interrogantes son éstas fáciles de contestar cuando se pone el oído atento al clamor de los pueblos y no se esconde la cabeza ante los cambios acelerados con que la humanidad enfrenta nuevas rutas, pero que provocan confusión cuando el nuevo mandatario –un día antes de asumir el mando y como un ejemplo de sus nuevas relaciones- señala a Puerto Rico como “notable desarrollo de la democracia y el crecimiento económico de un pueblo que, libremente, ha optado por forjar su destino en íntima vinculación con Estados Unidos...”<sup>97</sup>

Por su parte el diario del Partido Conservador señaló: “Ahora que se le saluda ya como Presidente de los Estados Unidos, los ciudadanos norteamericanos, lo mismo que todos los pueblos libres de la tierra, participan de la confianza en que esas virtudes por las cuales se distingue se aplicarán,

---

<sup>97</sup> El Siglo. 20 enero 1961.p. 2

conforme a su promesa, a estimular el progreso de su país, robustecer la seguridad de Occidente y crear las bases para facilitar una mayor colaboración de Estados Unidos hacia los países de insuficiente desarrollo, en especial de América Latina. Estamos seguros de que bajo la invocación de La Divina Providencia esos objetivos serán plenamente alcanzados durante la administración de Kennedy”<sup>98</sup>

## **2.5 América Latina en el discurso de Kennedy**

Desde que Kennedy llegó al poder se refirió en variadas ocasiones a América Latina, es así como las primeras percepciones de la política latinoamericana de Kennedy es que tendría una doble faz; por una parte creía necesario evitar las revueltas sociales y políticas. Pero también sabe que las revueltas sólo se podrían evitar con un programa económico que elevara el standard de vida de las poblaciones.

En su discurso inaugural, si bien es cierto, que no definió claramente la política que tendría su administración respecto de América Latina, no se niega la posibilidad de prestar ayuda a los gobiernos latinoamericanos, para evitar trastornos políticos y sociales. En ningún pasaje de éste mencionó a Cuba, pero es conocida su opinión; el régimen político de Cuba es un peligro para USA y en ese sentido fue orientada su política.

Al mismo tiempo, puede concluirse de su discurso que Estados Unidos pretendió evitar que en Latinoamérica hubiese un régimen hostil a Washington;

---

<sup>98</sup> El Diario Ilustrado. 20 enero 1961, p. 3

“A las hermanas repúblicas del sur de nuestra frontera, hacemos una promesa especial: la de convertir nuestras buenas palabras en buenos hechos, la de crear una nueva alianza y ayudar a los hombres libres y a los gobiernos libres a desembarazarse de las cadenas de la pobreza.

Pero esta pacífica revolución de esperanza no puede convertirse en presa de potencias hostiles. Que nuestros vecinos sepan que nos uniremos a ellos para oponerse a la agresión o a la subversión, cualquiera que sea la parte de las Américas en que tenga lugar, y que las demás potencias sepan que este hemisferio tiene el propósito de continuar siendo dueño de su propia casa”.<sup>99</sup>

Frente al discurso que pronunció John F. Kennedy al asumir el mando del gobierno norteamericano, El Diario Ilustrado expresó: “En el discurso Inaugural del Presidente de Estados Unidos, John Kennedy, merecerá ser considerado bajo muchos aspectos como una pieza de oratoria memorable. Allí se encuentran expresados en una síntesis apretada y vigorosa, todos los ideales y propósitos que mueven a la gran democracia del Norte, así como la clave por la cual se explica y comprende la solución de continuidad que —a pesar de las discrepancias de orden doméstico por las cuales toman su fisonomía característica las dos grandes agrupaciones partidarias de Estados Unidos— subsiste en el curso histórico del país.

Quiera la Divina Providencia que los deseos enunciados por el Presidente de Estados Unidos lleguen a feliz término, para que su Administración sea recordada por la fecundidad de sus obras y la preservación de la libertad”.<sup>100</sup>

El Siglo tituló a raíz del discurso de Kennedy “Señor de su propia casa”, en tanto, dio cuenta de su malestar: “El primer discurso presidencial de John

---

<sup>99</sup> El Diario Ilustrado. 21 enero 1961, p. 9

<sup>100</sup> El Diario Ilustrado. 21 de enero 1961, p. 3



Kennedy aborda aspectos esenciales de los más importantes problemas de la política internacional. Aparentemente conciliadora en la forma, lleno de promesas de paz, es contradictorio en el fondo, particularmente, en lo que atañe a las relaciones con nuestro continente. A este punto que nos toca tan de cerca, queremos referirnos en este instante.

América está notificada. Los pueblos que sufren el peso de “las cadenas de la pobreza” impuestas por los monopolios yanquis que explotan nuestras riquezas, ya lo saben. El nuevo Presidente lo ha dicho: cualquier intento suyo de independencia, cualquiera lucha destinada a romper las cadenas de la esclavitud imperialista, no será aceptada por el nuevo gobierno norteamericano, porque tales manifestaciones populares no son, otra cosa que subversiones.

Es la doctrina Monroe, tan grata a Einsenhower, que revive de nuevo en las palabras presidenciales de Kennedy.”<sup>101</sup>

El día 30 de enero de 1961, el Presidente norteamericano acudió a una sesión conjunta de la Cámara de Representantes y el Senado, para explicar su plan de nuevas relaciones con América Latina, como parte de los propósitos de su gobierno. En su discurso previno al Congreso que hay muchos centros de dificultades en el mundo, y que se sentía “estremecido” al descubrir, en sus primeros diez días al frente de la nación, la “gran enormidad de pruebas que debe afrontar la nación en los próximos cuatro años de su Presidencia”.<sup>102</sup> Al enumerar las medidas de progreso económico, se refirió en los siguientes términos a América latina;

“A nuestras Repúblicas hermanas del Sur, hemos prometido una nueva alianza para el progreso. Nuestro propósito es una América latina libre y próspera, que alcance para todos sus Estados y su ciudadanía un grado de progreso económico y social que iguale sus contribuciones históricas de cultura,

---

<sup>101</sup> El Siglo. 21 enero 1961, p. 2

<sup>102</sup> El Diario Ilustrado. 31 enero 1961, p.1

inteligencia y libertad. Para iniciar la labor de esta Nación en esta alianza de vecinos, recomiendo lo siguiente:

Que el Congreso asigne en su totalidad el fondo de 500.000.000 de dólares prometido por el Acta de Bogotá, que se empleará no como instrumento de la guerra fría, sino como primer paso en el firme desarrollo de las Américas.

Que una nueva fuerza de trabajo interdepartamental sea establecida bajo la dirección del Departamento de Estado para coordinar a los más altos niveles todas las políticas y programas de interés para las Américas.

Que nuestros delegados ante la Organización de los Estados Americanos, en colaboración con los otros miembros, robustezcan ese organismo como instrumento para preservar la paz y para impedir el dominio extranjero en cualquier parte del hemisferio.

Que en cooperación con otras naciones emprendamos un nuevo ataque hemisférico al analfabetismo y a las oportunidades educacionales inadecuadas en todos los niveles, y, finalmente.

Que se envíe inmediatamente una misión de alimentación pro paz a la América latina para explorar las formas en que nuestras vastas existencias de alimentos puedan ver ser empleadas para poner fin al hambre y la desnutrición en ciertas zonas de padecimiento en todas partes del hemisferio”<sup>103</sup>

El día 8 de febrero de 1961 el Presidente norteamericano anunció oficialmente la Misión Alimentos para la Paz. George McGorven, director de la Oficina de Excedentes Alimentarios de los Estados Unidos, y el Ayudante Especial de la Casa Blanca Arthur Schlesinger fueron los personeros nombrados para estos efectos. La Misión partió primeramente a Argentina, Brasil y Perú entre otros países del continente. Esta Misión propuso explorar las

---

<sup>103</sup> El Diario Ilustrado. 31 enero 1961. p. 1

necesidades inmediatas de alimentos en las zonas atrasadas de América Latina:

- La primera Misión estuvo destinada a hacer un inventario.
- Una segunda Misión negoció los convenios que sean útiles.

Al mismo tiempo, la Casa Blanca, anunció una acción inmediata, también de acuerdo con el programa de alimentos para la paz, para la distribución de 50.000 toneladas de aceites vegetales refinados, a los pueblos necesitados de ultramar<sup>104</sup>. La distribución se hizo a través de órganos voluntarios de beneficencia.

Por otra parte, para concertar la participación de Estados Unidos en los asuntos latinoamericanos Kennedy nombró una Comisión Especial presidida por Adolf A. Berle Jr., quien se había desempeñado entre otros cargos como embajador en Brasil. El principal asesor de Kennedy en asuntos latinoamericanos, propuso en un discurso pronunciado en una reunión del Consejo de Asuntos Mundiales, un esfuerzo hemisférico mancomunado para llevar a cabo un gran programa de reforma social, agraria y económica. Señaló, además, “que la tarea de crear estas condiciones, de ayudar a liberar los grandes recursos de talento que tienen los latinoamericanos, es la tarea real que corresponde a los estadistas de este hemisferio”.<sup>105</sup>

El Diario Ilustrado, se refirió en los siguientes términos al primer mensaje de Kennedy al Congreso: “No creemos que Estados Unidos tenga la obligación perentoria de hacer que su tesorería gire y gire realizando donativos; pero, sí,

---

<sup>104</sup> El Diario Ilustrado. 9 febrero 196, p. 1

<sup>105</sup> El Diario Ilustrado. 11 febrero 1961, p.1

creemos que debe establecerse una sólida vinculación de intereses, una alianza para desterrar de todos los ámbitos del continente americano la desnutrición, la miseria, la falta de habitaciones, la insalubridad; para que se tracen caminos por donde circule la riqueza; para que se levanten represas que hagan posible el regadío de las tierras sedientas; para que haya un sistema de transportes adecuado, mediante el cual se vinculen todas las naciones del continente; y para que se establezca algún sistema mediante el cual se resguarden el precio y el valor de las materias primas, defendiéndoles de malas maniobras interesadas. Y pensamos que, dada la buena disposición, la comprensión y el dinamismo del Presidente de Estados Unidos estas aspiraciones no pueden ser una simple ilusión sino que habrán de plasmarse en tangible realidad.”<sup>106</sup>

El diario El Siglo tituló: “No ayude, Mr Kennedy”: “El hombre que ofreció al mundo libertarse de las cadenas de la tiranía, del hambre y de la miseria, debió confesar en su primer mensaje al Congreso de EE. UU., que son muy sombrías las perspectivas de su propia nación para salvarse de las garras de la crisis y afrontar los años de su decadencia y vejez (...)

Cada día –declaró el nuevo Mandatario- la crisis se multiplica. Cada día la solución se hace más difícil. No obstante esta confesión de impotencia Mr Kennedy ofrece cañonear a medio mundo y perdonarle la vida a los que lo saquen del pozo.

Como ve, Mr Kennedy..., no se trata de amenazar, de salvar, ni ayudar a nadie... ¡Sálvese usted si es que puede....”<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> El Diario Ilustrado. 1 febrero 1961,p. 3

<sup>107</sup> El Siglo. 1 febrero 1961. p. 2

El Siglo, refiriéndose a la Misión Alimentos para la Paz, expresó que: “La verdad es que algo han progresado. Hasta hace no muchos años, los excedentes se lanzaban al mar, se quemaban o eran echados a la basura para su ulterior industrialización. Ahora se destinan a “la ayuda”. Así se consiguen varios objetivos: uno, se envía una parte mínima de esos excedentes a los países subdesarrollados a título gratuito, con lo que se obtiene una propaganda barata y más o menos efectiva –no es totalmente efectiva, porque el recurso está gastado- y otra, se aprovecha esa propaganda para vender, el grueso de esos excedentes “en condiciones favorables”. Condiciones favorables que son determinadas por una ley aprobada por el Congreso de los Estados Unidos y que son, obvio es decirlo, favorable al productor norteamericano”.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> El Siglo. 1 marzo 1961, p. 2

## **CAPITULO III: LA ALIANZA PARA EL PROGRESO Y LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE**

### **3.1 Antecedentes**<sup>109</sup>

Luego de que Europa fuera devastada por la segunda Guerra Mundial, se produjo la manifestación de un cambio, en las relaciones entre las diversas naciones: el entendimiento directo entre los Estados: a escala universal, como regional, para convenir medidas colectivas que ayuden al progreso económico de las naciones subdesarrolladas.

A través de las Naciones Unidas, de sus agencias especializadas, de los organismos regionales, de los pactos, entre los que destaca, la Doctrina Truman como creadora de un precedente, se originó en la conciencia colectiva de los pueblos la percepción de que existía una necesidad de una cooperación económica de las naciones más favorecidas a las más desposeídas. Es el llamado deber de la solidaridad económica internacional.

En la Carta de Naciones Unidas se estableció, en su preámbulo, que los pueblos están decididos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro del concepto más amplio de libertad, que resuelven crear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos. Ese mecanismo es el Consejo Económico y Social (artículo 55 N°2 de la carta de ONU) que tiene como finalidad promover el nivel de vida más elevado, trabajo permanente para todos, en condiciones de progreso y desenvolvimiento económico y social. En el artículo 56 de la carta, se consagra

---

<sup>109</sup> Ortega, op. cit, p.39 a 45.

del deber de solidaridad económica internacional, dado que se estipula que todos los miembros se comprometen a tomar medidas en cooperación con la organización para conseguir los propósitos consignados en el artículo 55.

La Carta de la OEA., de la misma manera, reconoció entre sus objetivos esenciales; el promover, mediante una actividad cooperativa, el desenvolvimiento económico, social y cultural de los estados de América. Entre sus principios se lee “la cooperación económica es esencial para el bienestar y prosperidad de los pueblos del continente”.

Este principio universalmente aceptado y proclamado, era ajeno a América Latina, pues en su aplicación no consideraba, aún, a esta parte del continente americano.

Así el histórico el plan Marshall, no se aplicó a América Latina, pero las Naciones Unidas, con sus comisiones regionales, no cesaron de pedir una cooperación más efectiva entre todas las naciones.

En 1948, el propio secretario Marshall, quien un año antes había formulado su Plan de recuperación de Europa, fue el encargado de notificar a los países de América Latina que no recibirían ayuda en la misma forma y proporción, más aún, informó en Caracas a los delegados latinoamericanos que aquellos países que deseaban recibir ayuda técnica o económica, debían presentar planes concretos a los organismos financieros internacionales regulares como el Banco Mundial, el Eximbank o a las instituciones de crédito privadas de los Estados Unidos. Se advirtió además, que sólo se daría préstamos a aquellos países que mantuvieran un presupuesto equilibrado, y una economía apropiada a las nuevas condiciones.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> Ercilla. 22 marzo 1961, p. 20

Este era el panorama, a grandes rasgos, cuando en América Latina renació la conciencia democrática; cayeron por ejemplo, en Argentina Juan Domingo Perón y en Colombia Gustavo Rojas Pinilla.

En 1958 se auguró un cambio fundamental; el Gobierno brasileño pasó a tener una destacada participación. Su presidente Juscelino de Oliveira Kubitschek dirigió el 20 de junio una carta personal a Eisenhower, tocando en ella los principales puntos críticos de las relaciones latinoamericanas.

Eisenhower acogió tal iniciativa, enviando posteriormente a Brasil a su Secretario de Estado John Foster Dulles, lo que dio lugar a la declaración de Brasilia. Esta declaración consta de nueve puntos; en el número siete se estableció que los Ministros de Relaciones Exteriores se reunieran dentro del marco de la OEA no sólo a tratar problemas de urgencia, sino a discutir cada uno de los problemas de mutuo interés.

La propuesta del Presidente de Brasil tuvo eco inmediatamente. El 9 de agosto de 1958, el gobierno de Brasil envió a todas las repúblicas americanas el programa de desarrollo económico del continente y que pasó a la historia con el nombre de Operación Panamericana.

A modo de definición: “La OPA no es una acción limitada en el tiempo, con objetivos de ser alcanzados en corto plazo, sino una nueva orientación de la política continental con el fin de colocar a la América Latina mediante un proceso de valorización total, en condiciones de participar más eficazmente en la defensa de occidente, a través de un sentido creciente de vitalidad y un mayor desarrollo de sus posibilidades”<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Ortega, op. cit, p 42



En síntesis los puntos básicos de la Operación Panamericana son los que produjeron gran impacto en el continente y cuya consecuencia inmediata fue la reunión informativa de Relaciones Exteriores en Washington, los días 23 y 24 de septiembre del 1958, al margen de lo establecido en la carta de la OEA.<sup>112</sup>

En primer lugar se resolvió la necesidad de celebrar con más frecuencia estos encuentros y lo que es más importante; la obligación de crear un programa de cooperación económica entre las naciones, para estudiar la formulación de nuevas medidas de cooperación económica se creó el Consejo de la OEA, conocido más tarde como la Comisión de los 21. Además se analizó y confirmó al necesidad de crear un Instituto Interamericano de Fomento Económico, se decidió allí también intensificar los esfuerzos para instituir un Mercado Regional en la América Meridional y Central.<sup>113</sup>

En el año 1960 la Comisión de los 21, se reunió en Bogotá del 5 al 13 de septiembre, reunión que concluyó con la firma del Acta de Bogotá.<sup>114</sup>

En el Acta de Bogotá se recogió una serie de medidas para el mejoramiento socioeconómico de América dentro del marco de la Operación Panamericana. Por primera vez, las naciones americanas convinieron en unirse en un esfuerzo corporativo para fortalecer las instituciones democráticas por medio de un programa de desarrollo económico y progreso social.

El 8 de septiembre de 1960 a petición del gobierno el Congreso norteamericano autorizó la suma de quinientos millones de dólares para el

---

<sup>112</sup> Ortega, op. cit, p. 43.

<sup>113</sup> Ortega, op. cit, p. 43

<sup>114</sup> Ortega, op. cit, p. 44

Fondo Interamericano de Progreso Social, a raíz de esta autorización, Estados Unidos suscribió el 12 de septiembre de 1960 el Acta de Bogotá.

En el mismo Proyecto de Ley el Congreso aprobó cien millones de dólares para la reconstrucción de Chile, debido al terremoto que afectó al país en mayo de 1960.

### **3.2 Programa de ayuda de EE.UU.: el Plan Kennedy**

El Presidente de los Estados Unidos, John Kennedy, propuso llevar a la práctica un Plan Decenal con el fin de elevar el nivel de vida y mejorar la condición social de los habitantes de los países latinoamericanos, en este plan el objetivo político era el de alejar al comunismo de estas tierras.

Kennedy propuso la realización de una reunión del Consejo Interamericano Económico y Social en el que las 21 Repúblicas estuvieran representadas por Ministros, a fin de preparar un plan colectivo para elevar el estándar de vida del continente, de forma que “Cada República americana sea la dueña de su propia revolución de esperanza y progreso”.

Se puede concluir que fue la misma idea básica del Plan Marshall y de la Doctrina Truman, la que subyace en el plan Kennedy; se trata del ofrecimiento de ayuda, pero los países receptores de este apoyo económico deben a su vez ayudarse.

Es necesario recordar que los países de América Latina habían perdido fuertes ingresos en dólares como consecuencia del comercio “congelado” de materias primas que existió durante la Segunda Guerra Mundial; Chile entregó

cobre a un precio que le representó en la práctica una menor entrada de quinientos millones de dólares; Argentina proporcionó carne y trigo; Venezuela petróleo; Bolivia fue, durante la mayor parte de la guerra, la única fuente de estaño; Brasil proporcionó café y envió tropas al frente italiano; Colombia y Ecuador entregaron minerales y productos agrícolas. En conclusión; los países de América Latina fueron aliados de Estados Unidos y sacrificaron sus economías, no obstante lo anterior, el propio Secretario Marshall se encargó de comunicar a los países latinoamericanos - como ya se dijo- que no recibirían ayuda en la misma forma y proporción que la formulada en el plan de Recuperación de Europa.<sup>115</sup>

El Plan Kennedy, al parecer, representó una rectificación a esta política. Los siguientes párrafos, son pasajes del discurso en que el Primer Mandatario Norteamericano, propone la Alianza para el Progreso, el 13 de marzo de 1961, en una recepción en la Casa Blanca en honor al Cuerpo Diplomático latinoamericano:

“...Porque nos aguarda aún la tarea de demostrar al mundo entero que la insatisfecha aspiración humana de progreso económico y justicia social pueden mejor realizarla hombres libres trabajando dentro de un marco de instituciones democráticas.

“A través de la América Latina, un continente rico en recursos y en las realizaciones espirituales y culturales de sus pueblos, millones de hombres y mujeres sufren la degradación del hambre y la pobreza. Son millones los desprovistos de albergue adecuado y de protección contra la enfermedad, y sus hijos carecen de la instrucción o del empleo que les permita mejorar sus vidas. Y cada día el problema reviste mayor importancia.

---

<sup>115</sup> Ercilla. 22 marzo 1961. p. 20

“Por eso he hecho un llamamiento a todos los pueblos del hemisferio para que nos aunemos en una nueva “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 las Américas, las necesidades fundamentales de techo, trabajo y tierra, salud y escuelas.

“Para alcanzar esta meta, la libertad política debe acompañar al progreso material. Nuestra “Alianza para el Progreso” es una alianza de Gobiernos libres, y debe perseguir el objeto de suprimir la tiranía de un hemisferio donde no hay legítimo lugar para ella”.<sup>116</sup>

El plan contempló diez puntos:

PUNTO 1°.

Primero propuso que las Repúblicas americanas iniciaran un vasto nuevo plan de diez años para las Américas, un plan destinado a transformar la década del 1960 en una década de progreso democrático.

PUNTO 2°.

Solicitó una reunión ministerial del Consejo Interamericano Económico y Social para realizar un planteamiento vasto y firme.

PUNTO 3°.

En este punto dio cuenta de la solicitud al Congreso para que apruebe una asignación de 500 millones de dólares, como primer paso, encaminado a cumplir con el Acta de Bogotá. El dinero se utilizaría para extirpar las enfermedades, aumentar la producción y mejorar el uso de la tierra, modificar los sistemas tributarios y de tenencia de la tierra, combatir el analfabetismo, etc.

---

<sup>116</sup> Morris, op. cit, p.305.

PUNTO 4°.

Contempló que se debía prestar apoyo a toda integración económica que amplíe los mercados y de mayores oportunidades a la competencia económica.

PUNTO 5°.

Propuso un compromiso a Estados Unidos para la realización de un estudio serio sobre los problemas de los mercados, ya que los cambios, frecuentes y violentos de los precios de las mercancías causaban un serio perjuicio a la economía de muchas naciones latinoamericanas.

PUNTO 6°.

Expuso que era necesario acelerar el programa de emergencia de “Alimentos para la Paz”; ayudar a establecer reserva de víveres en las regiones de sequías, proporcionar almuerzo a los escolares y ofrecer cereales forrajeros que aumenten el desarrollo rural.

PUNTO 7°.

Propuso una colaboración científica de todos los pueblos del hemisferio, para que todos los habitantes del hemisferio se beneficien de la ciencia moderna.

PUNTO 8°

Expuso Kennedy, la necesidad de la enseñanza técnica, se debía acelerar el entrenamiento de los expertos que se necesitaban para dirigir las economías de los países hemisféricos de rápido desarrollo.

### PUNTO 9°

Manifestó su fe en los sistemas de seguridad colectiva de la OEA, y reafirmó la promesa de acudir en defensa de cualquier nación americana cuya independencia estuviera en peligro.

### PUNTO 10°

Extendió una invitación a los amigos de América Latina para que contribuyan a enriquecer la vida y la cultura de los Estados Unidos, para aumentar la comprensión y el respeto mutuo entre todas las naciones del hemisferio.<sup>117</sup>

Kennedy quiso levantar, así, una barrera a la miseria para eliminar el peligro de una revolución. El plan tuvo un contenido claramente político; se trató de librar a los pueblos de la miseria y además fortalecer políticamente a los sectores fieles a la política de Estados Unidos en la Guerra Fría y para ello crear una sólida posición norteamericana en todo el hemisferio. La política norteamericana se sustentó en la convicción de que en América Latina la única manera de eliminar el avance de los comunistas, era crear una actividad económica que eliminara la cesantía y elevara el nivel de vida de los pueblos.

Al día siguiente Kennedy pronunció un discurso ante el Congreso, en el mensaje solicitó aprobar quinientos millones de dólares para ayuda general a América Latina, y además solicitó al Poder Legislativo que votara una partida de cien millones para rehabilitación de las zonas de Chile devastadas por el terremoto de 1960. Ambas sumas, como ya se expuso, correspondían a los seiscientos millones de dólares que contempló el Acta de Bogotá.

---

<sup>117</sup> Morris op cit, p. 309 a 315

Los siguientes párrafos son parte del discurso del Presidente Kennedy en aquella oportunidad:

“El 8 de septiembre de 1960 a petición del Gobierno el Congreso autorizó la suma de 500 millones de dólares para el Fondo Interamericano de Progreso Social. Basándose en esta autorización, los Estados Unidos suscribieron el 12 de septiembre de 1960 el Acta de Bogotá con otras 18 repúblicas.

En el mismo Proyecto de Ley el Congreso autorizó 100 millones de dólares para la reconstrucción y rehabilitación a largo plazo de las regiones del sur de Chile devastados recientemente por el fuego y los terremotos.

Ahora solicito que el congreso acuerde la inversión de esa suma total de 600 millones de dólares ya consignada (...)

El pueblo de la América Latina es el heredero de una honda fe en la democracia política y la libertad humana. Una sincera fe en que la mejor senda hacia el progreso es la senda de la libertad. Pero si el Acta de Bogotá se convierte meramente en una declaración vacua –si somos reacios a consagrar nuestros recursos y energías la misión del progreso social y el desarrollo económico- entonces arrostramos un grave e inminente peligro de que los rublos desesperados recurran al comunismo u otras formas de tiranía como su única esperanza de un cambio en su suerte. Fuerzas bien organizadas, hábiles y fuertemente financiadas están exhortándolos constantemente a emprender ese camino.”<sup>118</sup>

El Presidente Kennedy, a propósito del tema del uso de la tierra y la producción agrícola dijo: “En el campo referente al uso de la tierra no hay grandes diferencias entre el desarrollo social y el económico. El mejoramiento del uso de la tierra y de las condiciones de la vida rural ocuparon el lugar preferente que merecen en el Acta de Bogotá. La mayoría de los pueblos de los

---

<sup>118</sup>El Diario Ilustrado. 15 marzo 1961, p. 8

países latinoamericanos trabajan la tierra y viven de ella. Sin embargo la producción y la productividad de la agricultura marchan por detrás del fomento industrial y de las urgentes necesidades del consumo y de la exportación.

Como resultado, la pobreza y el analfabetismo la desesperación y un sentido de injusticia –condiciones que generan la inquietud política y social- son casi universales en las regiones rurales de los países latinoamericanos.

Existe por lo tanto la necesidad inmediata de aumentar y diversificar la producción agrícola, de distribuir mejor la riqueza y los ingresos y de hacer que sea mayor el número de los que participen en el proceso de fomento económico. Esto puede realizarse en parte estableciendo un sistema que conceda facilidades para el crédito rural, ayudando a financiar la colonización de tierras nuevas, construyendo carreteras de acceso a los lugares en que se encuentran las nuevas colonias, llevando a cabo estudios agrícolas e introduciendo servicios de extensión agrícola.”<sup>119</sup>

En poco menos de dos meses el nuevo gobierno de los Estados Unidos mostró claramente su política respecto de América Latina, se disipaban así todas las dudas.

Ante los planteamientos esgrimidos por Kennedy en la Casa Blanca las editoriales del diario el Siglo y el Diario Ilustrado expresaron sus contrastantes opiniones de fondo.

El diario del Partido Comunista declaró al respecto: “Otro plan decenal ha salido a la luz, con bombos y platillos, como todo lo que resuena a vacío y estrépito. Estados Unidos –por boca de Mr Kennedy- ha ofrecido a América Latina un Plan Nuevo y ambicioso de 10 años “para transformar el período 1969- 70 en una década de progreso democrático...” Para ello ha reiterado su

---

<sup>119</sup> El Diario Ilustrado. 15 marzo 1961, p. 8



promesa de 500 millones de dólares hecha en la Conferencia de Bogotá hace ya largos meses.

¿Qué ha dicho de nuevo al respecto el nuevo Mandatario Yanqui? Nada.., absolutamente nada, salvo los mismos lugares comunes sobre “esfuerzos planificadores”, “integración económica” y “exámenes serios” sobre la comercialización de nuestras materias primas. Ahora envueltos en un lenguaje demagógico de “alianza para el progreso” y “alimentos para la paz”, al cual bordean las amenazas hacia quienes pretendan salirse de los carriles de una “civilización americana” made in USA, fabricada y envasada en las oficinas del departamento de Estado y sus sucursales del Fondo Monetario Internacional y el FBI.

Estas palabras, señor Kennedy –y no sus 500 millones de dólares ni su Plan Decenal-son las que en estos momentos agitan a la América que no es suya. La revolución de 1810 no ha terminado y sus llamas han resplandecido de nuevo en Cuba. Y la misión no estará completa hasta no desterrar de nuestros países el feroz colonialismo de nuestros días, el imperialismo de los que inspiraron su discurso En una lucha sin cuartel hasta que el hambre y la pobreza de las cuales usted habla sean barridas por la justicia y la mano de nuestros pueblos.”<sup>120</sup>

El Diario Ilustrado, por su parte, expresó en su editorial la siguiente opinión: “El uso demasiado frecuente del calificativo “histórico”, suele generar una actitud de recelo frente a los sucesos que reclaman dicha distinción. Se necesita mucho tiempo para resolver qué cosas o qué hombres merecen en verdad figurar en aquellas páginas llamadas a resistir el paso de los años. Por muchos motivos, sin embargo, juzgamos que nadie se atreverá a negar ese carácter para los dos pronunciamientos que sobre la política interamericana

---

<sup>120</sup> El Siglo. 15 de marzo 1961, p. 2

acaba de hacer el Presidente Kennedy. Su madura y meditada exposición pronunciada ante los Embajadores del Hemisferio, durante una recepción en la Casa Blanca, y la exposición de los motivos en que fundó su petición de ayer en el Congreso norteamericano, para la provisión de fondos por 500 millones de dólares para obras de fomento regional, y cien millones de dólares para cooperar en la reconstrucción de las zonas devastadas por los sismos de mayo de del año pasado, poseen la fuerza de un impacto de tan sobresaliente trascendencia, que el destino de muchos hombres y por el espacio de innumerables jornadas dependerán del curso de su decálogo acción y espíritu.

Pertenece al señor Kennedy el mérito substantivo de haber despertado, primero la esperanza de un pleno resurgimiento continental que consolide en lo económico y cultural la Independencia que América Latina conquistó uno y medio siglo atrás...

El señor Kennedy no se distancia ni discrimina, entre Norteamérica y América Latina. En igualdad de méritos propone un avance paralelo hacia una "nueva frontera", que lleve el hombre americano a un sitio donde no alcancen los límites de la pobreza y la ignorancia y que le permita la realización espiritual e intelectual que siempre ha sido la meta de nuestra civilización o el usufructo de la herencia común de libertad y dignidad.

Se trata, en suma, de afianzar el progreso material americano. Pero como bien lo puntualiza el dinámico conductor ese progreso debe ir acompañado de cambios y reformas sociales –como la Reforma Agraria- y del imperio de la libertad política. Ante el desafío del mundo comunista, nuestra tarea es, en las palabras de Kennedy, "demostrar al mundo entero que la aspiración insatisfecha del hombre al progreso económico y la justicia social la pueden lograr mejor los hombres libres trabajando dentro de un marco de instituciones democráticas".

Para nuestro diario que en forma invariable defendió y defiende el sistema de convivencia interamericano tanto como abogó y aboga por la

superación de los factores de retraso y pobreza que atentan contra la estabilidad de nuestras democracias, es un motivo de especial complacencia señalar su plena concordancia con las declaraciones y principios enunciados en lo que denominaremos la “Doctrina Kennedy” para América Latina”.<sup>121</sup>

La oportunidad elegida por el Presidente de Chile para manifestar su parecer respecto de la propuesta del gobierno norteamericano no se hizo esperar. Jorge Alessandri se refirió expresamente al programa “Alianza para el Progreso” en discurso pronunciado en la inauguración del Noveno Período de Sesiones de La CEPAL, el día 4 de mayo de 1961:

“...Los pueblos y los Gobiernos de esta parte de América Latina saben que la principal responsabilidad en la aceleración del desenvolvimiento económico incumbe a las propias naciones interesadas. Pero también tienen conciencia que al logro de esta finalidad se oponen grandes obstáculos, muchos de los cuales escapan a su control porque son de carácter externo. El estudio económico para “América Latina” de la CEPAL, correspondiente a 1960, menciona los principales y dice que “las exportaciones latinoamericanas han tendido a estancarse y que por tercer año consecutivo las condiciones del mercado externo continuaron siendo desfavorables para América Latina; que los precios de la mayoría de los productos básicos de exportación han demostrado a lo largo de los últimos años una persistente declinación; y que la afluencia de los capitales oficiales y privados fue inferior en 1960 a 1959”.

Frente a esta alarmante realidad, el Presidente de Estados Unidos ha lanzado un programa de “Alianza para el Progreso”, que abre nuevas perspectivas de cooperación interamericana y la coloca sobre la base maciza de una auténtica solidaridad.

---

<sup>121</sup> El Diario Ilustrado. 15 marzo 1961, p 3

El notable planteamiento hecho por el Presidente de Estados Unidos señala una nueva ruta en la que los ingentes esfuerzos nacionales de las Repúblicas Latinoamericanas se verán fortalecidos y estimulados por una cooperación internacional que junto con ser mucho más amplia y dinámica, esté en consonancia con las realidades sociales, económicas y políticas de esas naciones y con sus necesidades inmediatas y a largo plazo.

El Plan del Presidente Kennedy expresa de un modo preciso aspiraciones largamente sentidas por sus vecinos del sur, como son: la necesidad de planificar a largo plazo el desarrollo económico; de ir a la creación de un Mercado Común para hacer posible la formación de una industria vigorosa; de colocar al comercio internacional sobre bases más estables y de mayor equidad, de incrementar las fuentes de financiamiento público de manera de crear los fundamentos económicos que permitan una expansión de la iniciativa privada y la conveniencia de ampliar la colaboración internacional a actividades de carácter social, educación pública, vivienda, bienestar rural y salubridad.”<sup>122</sup>

En la misma ceremonia inaugural el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Julio Philipi, con un discurso concordante al del Primer Mandatario abordó de modo específico el tema de la reforma agraria: “Los datos sobre los bajísimos niveles de vida en extensas zonas agrarias especialmente formadas por pequeños propietarios, las graves pérdidas provocadas por el mal uso de las tierras, las superficies excesivamente grandes o inconvenientemente pequeñas, la falta de educación técnica adecuada, la inseguridad de los precios y tantos otros factores, señalan la urgencia con que deben resolverse estos vitales problemas. La Reforma Agraria debe abordarse

---

<sup>122</sup> El Diario Ilustrado. 5 mayo de 1961, p. 8

con la máxima premura, informada por un profundo sentido de la realidad y de las exigencias del bien común.

No pretendemos ahondar en un tema de tanta actualidad como es el de la reforma agraria, pero queremos dejar establecido que no la entendemos como encaminada únicamente a la subdivisión de tierras –que por si sola puede no representar ninguna ventaja- sino como la acción combinada de variadas y numerosas medidas que permitan a la mayor brevedad, un mejoramiento substancial en los niveles de vida de las poblaciones campesinas junto con una mejor producción y una más expedita comercialización. Parte muy importante del programa, sin duda alguna, es la implantación de un sistema más justo de distribución de la tierra y una ayuda decidida a las zonas de actuales pequeños propietarios. Pero toda verdadera reforma agraria no solo debe contemplar un aumento substancial en los niveles de producción. Si los cambios que se introduzcan en los sistemas de tenencia de la tierra no van coordinados ni robustecidos con un decidido apoyo técnico y económico al productor no producirán los beneficiosos efectos que de ellos se esperan.”<sup>123</sup>

De ambos discursos se puede colegir que la propuesta del Presidente Kennedy encontraba en Chile una positiva acogida; el gobierno se presentó dispuesto a ser parte activa para materializar la propuesta del gobierno norteamericano.

Por otra parte, casi paralelamente, el Senado norteamericano el 9 de mayo aprobó el Proyecto de Ley por el cual se destinan quinientos millones de dólares a la fase inicial del programa de “Alianza para el Progreso”, la iniciativa ya había sido aprobada por la Cámara de Representantes. El proyecto también asignaba cien millones de dólares para Chile.

---

<sup>123</sup> El Diario Ilustrado. 5 mayo 1961, p. 8

El Senado, sin embargo, introdujo una modificación en la iniciativa, por la cual se limitó al 8% anual el interés que podría percibirse por préstamos que se hagan a los países latinoamericanos. Finalmente el 27 de mayo fue promulgada la Ley de ayuda a Chile y Latinoamérica. La noticia fue comunicada de inmediato al Presidente Alessandri quien en forma cablegráfica prontamente agradeció al gobierno norteamericano.<sup>124</sup>

Kennedy, conforme al artículo 20 del estatuto del CIES, propuso al Consejo de la OEA una reunión del CIES al nivel ministerial y preparado con los organismos económicos interesados. La OEA, CEPAL y el BID. La Conferencia en cuestión fue la reunión especializada anual de Consejo Interamericano Económico y social.

El Consejo de la OEA el 31 de mayo aprobó por unanimidad el temario propuesto por Estados Unidos para la Conferencia económica y continental.

El programa de la futura reunión reflejó, en términos amplios, los objetivos del gobierno norteamericano:

a) Planificación y coordinación de las políticas nacionales

Se estimó necesario que cada país contara con una planificación que le permitiera emplear adecuadamente los recursos internos y externos. Sugirió la conveniencia de que existiera una coordinación de las políticas nacionales de desarrollo para lo cual se crearía un mecanismo

---

<sup>124</sup> La noticia fue comunicada de inmediato al Presidente Alessandri, quien despachó un cablegrama de agradecimientos al Presidente Kennedy: "Al firmar Vuestra Excelencia la ley recién aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, que destina cien millones de dólares para la reconstrucción y rehabilitación de las zonas de Chile devastadas por los terremotos del año último, me honra en hacer llegar a V.E. la expresión emocionada del agradecimiento del Gobierno de Chile, que reconocen el alto significado del gesto generoso de solidaridad de la gran nación norteamericana frente a la adversidad sufrida por esta República. Acepte señor Presidente el testimonio de mi más alta consideración.. JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ Presidente de Chile." ( en El Diario Ilustrado. 28 mayo 1961, p.5)

de confrontación de los planes nacionales, cuyo fin era evitar la disparidad entre los países.

b) Planes de Integración

Se consideró conveniente acelerar la integración de América Latina en función de los planes de integración ya existentes: el Tratado de Montevideo y el Tratado de Centroamericano de Integración Económica.

c) Expansión de los mercados fuera del Continente

Era indispensable expandir los mercados de los productos básicos fuera del continente. Se recomendó el estudio de la posibilidad de concertar Convenios sobre los productos básicos de interés para el continente y también el establecimiento de sistemas de financiamiento para compensar fluctuaciones en las exportaciones.

d) Exámenes anuales de la situación latinoamericana.

Se llevaría a mediante reuniones e intercambio de información, con la cooperación de la OEA, La CEPAL y el BID.

e) Información y relaciones públicas del Régimen Democrático:

Se sugirieron medidas y procedimientos para dar mayor difusión; lo que caracteriza el régimen democrático y las realizaciones que resulten de “La Alianza para el Progreso”.<sup>125</sup>

En el mes de junio de 1961, Kennedy envió a Adlai Stevenson, Embajador de Estados Unidos ante las Naciones Unidas, a varios países latinoamericanos en gira, el día 13 de aquel mes la Misión llegó a Chile, se

---

<sup>125</sup> El Diario Ilustrado. 1 junio 1961, p. 1

entrevistó con el Presidente Alessandri y con los Ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Economía y Minería, además sostuvo conversaciones con expertos de la FAO y la CEPAL, el Presidente del Senado y otras personalidades.

En todas las conversaciones se manifestó franco apoyo a las ideas de la Alianza para el Progreso. El lenguaje del personero norteamericano fue claro, Estados Unidos pidió determinadas cosas a los gobiernos: reforma agraria en profundidad, acción habitacional, cambios educacionales y económicos. A cambio ofreció una ayuda masiva para el logro de estos objetivos en un plazo razonable y de esta manera lograr otros objetivos subyacentes como es el de mantener alejado al comunismo. La llegada del personero norteamericano no pasó inadvertida, pese a que sólo estuvo un par de días en nuestro país.

El Siglo dedicó varias editoriales a la Misión de Stevenson, expresando a través de éstas su completo rechazo a La Alianza para el Progreso, y en particular a la Misión que visitaba nuestro país: “Todos los pueblos saben que la “cooperación económica” con el imperialismo significa hipotecar más aún nuestra economía y que la “cooperación política” implica seguir amarrado a posdesignios del Departamento de Estado. Y para no dejar ninguna duda al respecto, el mismo Stevenson se ha encargado de declarar que los cacareados 500 millones de dólares para América Latina, que forman parte del programa que Kennedy denomina “Alianza para el progreso”, constituyen uno de “los principales baluartes contra la penetración comunista”. Es decir, contra todo movimiento popular que pretenda liberar a los pueblos de los voraces monopolios yanquis”.

La Conferencia de Montevideo, que Stevenson viene a “preparar”, es otra maniobra del Gobierno de los Estados Unidos contra la independencia de América Latina. Así lo han denunciado voces independientes de todas partes



del continente. A pesar de que el imperialismo niega el verdadero carácter de dicha reunión, para nadie es un misterio que ella obedece al propósito de obligar a los países latinoamericanos a intervenir contra Cuba.<sup>126</sup>

“La Alianza para el Progreso, inventada por Estados Unidos, es una mentira más. Se trata de la misma política agresiva de saqueo de nuestras riquezas y de sojuzgamiento de nuestros pueblos. Es la alianza para el progreso de los grandes negocios de las compañías norteamericanas: la alianza de la oligarquía, actualmente en el Gobierno, con el imperialismo.

Nada bueno puede esperarse de esta alianza, abonada con algunos centenares de dólares, que han servido a Washington para chantajear a unos cuantos gobiernos, y con el odio y a la agresión a Cuba. Los pueblos del continente americano, que luchan virilmente por romper la sucia alianza de sus verdugos, no aceptarán esta versión sangrienta de la “hermandad” que el misionero del imperialismo viene a imponer a los gobiernos que, transitoriamente, rigen sus destinos”.<sup>127</sup>

“Pierde el tiempo el señor Stevenson si cree que con malabarismos verbales, va a hacer olvidar lo que él representa, el verdadero sentido belicista de su gestión. La opinión pública chilena sabe que ya, por fortuna, pasó la época en que el curso de los acontecimientos era influido decisivamente por el Gobierno de la Casa Blanca. Ahora estamos en la época de la liberación nacional de los pueblos coloniales y dependientes en la época; en la época de construcción del socialismo.

Ni la Alianza para el Progreso que tanto preconiza el señor Stevenson ni ninguna otra postura del imperialismo logrará desviar ya el curso de la historia.

---

<sup>126</sup> El Siglo. 6 junio 1961, p. 2

<sup>127</sup> El Siglo. 13 junio 1961, p. 2

Como la ejemplar Cuba, los pueblos latinoamericanos marchan inexorablemente, hacia su completa liberación”.<sup>128</sup>

El Diario Ilustrado, por su parte, expresó: “(...) La actitud de casi la totalidad del pueblo chileno ha sido llena de afecto cordial para quien representa en estos instantes a la gran nación del norte que nos ha estado entregando su generosa cooperación desde hace largo tiempo. La casi totalidad del pueblo chileno, con el arribo del señor Stevenson, ha recordado la extraordinaria manifestación de solidaridad humana y de cordial afecto que puso en evidencia el pueblo estadounidense en tal oportunidad y los chilenos todos no han podido olvidar ese puente de buena voluntad, ni esos “Globe Masters” que surcaron los cielos chilenos trayendo el abrazo de los norteamericanos, una material de su ayuda positiva y eficaz. La inmensa mayoría del pueblo chileno es democrática y va a seguir siéndolo. Y es por eso que mira complacidamente la visita a Chile del señor Adlai Stevenson que ha venido en representación del presidente Kennedy, a fin de señalar los propósitos de la campaña mundial emprendida por el Primer Mandatario norteamericano: La Alianza para el Progreso. Y a asimismo que frente al avance de las fuerzas del odio, de la antipatria, de la tiranía y la brutalidad cavernaria, se presenta como adalid la patria de Washington, de Jefferson, de Roosevelt , para defender integra mente la libertad, la justicia y preservar la Democracia.”<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> El Siglo. 15 junio 1961, p. 2

<sup>129</sup> El Diario Ilustrado. 15 junio 1961, p. 3

### **3.3 La Conferencia de Punta del Este**

La delegación chilena fue presidida por el Ministro de Hacienda Eduardo Figueroa, quien antes de emprender viaje expuso ante el Congreso Nacional la posición Chilena en la Conferencia de Ministros; antes de referirse a las materias comprendidas en la agenda, definió lo que para Chile era un planteamiento básico: considerar que el desarrollo de económico y social de los países latinoamericanos debe sustentarse en un compromiso recíproco entre ellos y los Estados Unidos, y si es posible también con los países industrializados del mundo occidental, especialmente europeos. Por una parte cada país debe diseñar sus programas de desarrollo en forma orgánica e integral y realizar reformas administrativas a las instituciones que sean necesarias para asegurar el máximo de esfuerzo propio en su ejecución. Por su parte Estados Unidos debe comprometerse a prestar la ayuda técnica y financiera que se necesita para complementar el esfuerzo propio de cada país y ejercer toda su influencia para asegurar la comercialización de los productos latinoamericanos de exportación a precios estables para alcanzar así un orden en el comercio internacional que permita una efectiva industrialización de los países que están en las primeras etapas de desarrollo.

Expresó que el programa de Chile en la Conferencia se basa en tres puntos fundamentales:<sup>130</sup>

- 1- Programa de desarrollo económico y social.
- 2- Integración de la economía latinoamericana.
- 3- Problemas de los productos de exportación.

---

<sup>130</sup> El Diario Ilustrado. 3 agosto 1961, p. 10

En Punta del Este, el 5 de agosto de 1961 con la asistencia de todas las Repúblicas americanas se inauguró la reunión extraordinaria del CIES.

El Presidente Kennedy envió un mensaje que fue leído en la jornada inaugural por Robert Conrands, Secretario Adjunto, en el discurso expresó que la labor requería una planificación nacional cuidadosa de los países latinoamericanos, la expansión de los mercados de exportación, una integración económica más íntima, una mayor estabilidad de los mercados y mayores recursos para el fomento económico. Exhortó así a las naciones del continente a ayudarse a sí mismas mediante la reestructuración de sus economías. Afirmó “que esa ayuda de mil millones de dólares de Estados Unidos permitiría a la América Latina empezar una cuidadosa planificación nacional, el establecimiento ordenado de netas prioridades y programas de largo alcance, así como mayores mercados de exportaciones y una integración económica más estrecha”.<sup>131</sup>

La posición chilena fue expresada en la Conferencia por el presidente de la delegación, en su intervención el Ministro de Hacienda expresó:

“Al hablar de ayuda internacional, no estamos pensando sólo en la asistencia financiera o técnica. Creemos también que lo que se necesita es un verdadero cambio de estructura en las relaciones económicas y comerciales de los países industriales con las naciones de América...

El desarrollo económico y social acelerado supone asumir compromisos recíprocos. Que por una parte, nosotros ordenemos ese desarrollo económico y social en base a programas orgánicos y que hagamos los cambios de estructura necesarios, por difíciles que sean, y por la otra parte quienes asumen la responsabilidad de una colaboración internacional comprendan que ella

---

<sup>131</sup> El Diario Ilustrado. 5 agosto 1961, p. 27

representa un compromiso de ayudar en todo lo que sea preciso y en tiempo oportuno.

En suma, creemos que debemos iniciar una etapa histórica de confianza recíproca...

Solamente, si logramos traducir el espíritu y los propósitos de la Alianza para el Progreso, en realidades concretas, habremos contribuido a afianzar la libertad, la democracia y la paz en nuestros pueblos".<sup>132</sup>

El discurso del delegado chileno, al parecer, tuvo una buena acogida. El mensaje presentó una omisión importante; la cuestión agraria.

En el desarrollo de la Conferencia se observó un cambio político de Estados Unidos al acceder prestar ayuda inmediata a los países latinoamericanos, para la realización de proyectos de emergencia que fueran presentados para su aprobación en un plazo de sesenta días. Lo anterior representó un viraje en la posición norteamericana, ya que al comenzar la Conferencia se había declarado decididamente contrario a proporcionar ayuda para proyectos inmediatos, insistiendo en que debía haber una cuidadosa planificación y estudio de los programas de la alianza antes de entregar fondos.

El 17 de agosto de 1961, concluyó la Conferencia, emanaron de ésta dos documentos:

- La Declaración a los Pueblos de América.
- La Carta de Punta del Este.

La Declaración de los Pueblos de América concluye señalando:

"Conscientes de la trascendente importancia de esta declaración, los países signatarios proclaman que el sistema interamericano ingresa a una

---

<sup>132</sup> El Diario Ilustrado, 8 agosto 1961, p. 1

nueva fase en la que, a sus logros jurídicos, institucionales, culturales y sociales, van a añadirse dentro de la libertad y la democracia, inmediatas y tangibles realizaciones para asegurar una vida mejor a la presente y venideras generaciones del hemisferio occidental”.<sup>133</sup>

### **3.4 La Carta de Punta del Este**

La Carta de Punta del Este consagró el establecimiento de la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación Panamericana.

#### Estructura de la Carta de Punta del Este:

La Carta consta de un preámbulo y de cuatro títulos, de los cuales el segundo y el cuarto se dividen en capítulos.

Título Primero: Objetivos de la Alianza para el Progreso.

Título Segundo: Requisitos básicos para el desarrollo de la Repúblicas Americanas.

Título Tercero: Integración económica de la América Latina.

Título Cuarto: Productos básicos de exportación.

Definición de la Alianza para el Progreso: “Compromiso solemne suscrito por veinte países americanos, para tomar con carácter de urgencia, medidas concretas y positivas, individual y colectivamente, con el objeto de transformar en 10 años el estado de atraso económico y social en que permanece América Latina, y mejorar las condiciones de vida de las grandes masas desvalidas en un grado que les permita gozar de los beneficios del progreso moderno, además de satisfacer sus necesidades vitales”.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> El Diario Ilustrado. 17 agosto 1961, p. 9

<sup>134</sup> Ortega, op. cit, p. 49

El Preámbulo de La Carta de Punta del Este señala:

“Las Repúblicas Americanas proclaman su decisión de asociarse en un esfuerzo común para alcanzar un progreso económico más acelerado y una más amplia justicia social para sus pueblos, respetando la dignidad del hombre y la libertad política”.

Concluye expresando: “Inspirados por los principios de la Operación Panamericana y del Acta de Bogotá, las Repúblicas Americanas han resuelto adoptar aquí el siguiente programa de acción para iniciar y llevar adelante la Alianza para el progreso”.

#### 1.-Objetivos de la Alianza para el Progreso:

1- Conseguir un crecimiento sustancial y sostenido del ingreso per cápita. Disminuir asimismo las diferencias del nivel de ingresos en los países latinoamericanos.

Se reconoció que para alcanzar estos objetivos dentro de un plazo razonable la tasa de crecimiento económico en cualquier país de América Latina no debe ser inferior al 2,5% anual per cápita.

2- Poner los beneficios del progreso económico a disposición de todos los sectores económicos y sociales mediante una distribución más equitativa del ingreso nacional.

3- Lograr una diversificación equilibrada en las estructuras económicas nacionales.

4- Acelerar el proceso de una industrialización racional para aumentar la productividad global de la economía.

5- Aumentar considerablemente la productividad y la producción agrícola y mejorar asimismo los servicios de almacenamiento, transporte y distribución.

6.- Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, planes de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica, y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad.

7- Eliminar el analfabetismo del hemisferio y asegurar un mínimo de 6 años de educación primaria a todo niño en edad escolar de la América Latina.

8- Aumentar en un mínimo de cinco años la esperanza de vida al nacer, y elevar la capacidad de aprender y producir mejorando la salud individual y colectiva.

9- Aumentar la construcción de viviendas económicas para las familias de bajo nivel de ingresos; reemplazar las deficientes y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros urbanos y rurales.

10- Mantener niveles de precios estables evitando la inflación y deflación.



11- Fortalecer los acuerdos de integración económica para llegar a cumplir la aspiración de crear un mercado común latinoamericano.

12- Desarrollar programas cooperativos con el fin de evitar los efectos perjudiciales de las fluctuaciones excesivas de los ingresos en divisas procedentes de exportaciones primarias y adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los mercados internacionales.<sup>135</sup>

## 2.-Requisitos Básicos para el Desarrollo de la Repúblicas Americanas:<sup>136</sup>

1- Que se ejecuten, de acuerdo con los principios democráticos programas nacionales de desarrollo económico.

2- Que tales programas se apoyen en el principio de esfuerzo propio, como se estableció en el Acta de Bogotá.

3- Que en la elaboración y ejecución de esos programas, la mujer esté en pie de igualdad con el hombre.

4- Que los países latinoamericanos obtengan suficiente ayuda financiera del exterior en condiciones flexibles respecto a plazos y términos de amortización.

5- Que las instituciones tanto en los sectores públicos como en los privados, sean fortalecidas y mejoradas para la utilización de los recursos nacionales y que se lleven a cabo las reformas sociales

---

<sup>135</sup> El Diario Ilustrado, 19 agosto 1961, p. 2 (Título I de La Carta de Punta del Este.)

<sup>136</sup> El Diario Ilustrado, 20 agosto 1962, p. 14 (Título II, capítulo I de La Carta de Punta del Este)

necesarias para permitir una distribución equitativa del fruto del progreso económico y social.

### 3.-Planes de Nacionales de Desarrollo:

Los países latinoamericanos participantes convinieron implantar o en fortalecer sistemas para la preparación, ejecución y revisión periódica de los programas nacionales de desarrollo económico y social compatibles con los principios, objetivos y requisitos contenidos en este documento. Los países deberían formular, dentro de los próximos dieciocho meses, si fuere posible, programas de desarrollo a largo plazo.<sup>137</sup>

### 4.-Medidas de acción Inmediata y a corto plazo:

Reconociendo que algunos países de América Latina, a pesar de mejorar esfuerzos, puedan necesitar ayuda financiera de emergencia, los Estados Unidos proporcionarían una ayuda de los fondos que están establecidos o que se establezcan para estos fines.

Los países latinoamericanos participantes deberían aumentar inmediatamente los esfuerzos para acelerar su desarrollo, prestando atención especial a los siguientes puntos:

- 1- Terminar los proyectos ya iniciados, e iniciar aquellos para los ya se han hecho estudios básicos, a fin de acelerar su financiamiento y ejecución.
- 2- Ejecutar nuevos proyectos.

Los Estados Unidos suministrarían medidas a corto plazo por mil millones de dólares.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> El Diario Ilustrado. 20 agosto 1961, p. 14 (Título II, Capítulo II de La Carta de Punta del Este).

<sup>138</sup> El Diario Ilustrado, 20 agosto 1961, p.14 (Título II, Capítulo III de La Carta de Punta del Este).

#### 5.-Ayuda externa para apoyar los Programas Nacionales de Desarrollo:

- Se requería gran ayuda financiera adicional, tanto pública como privada de los países exportadores de capital y de las entidades internacionales de crédito.

- Los Estados Unidos ayudarían a los países participantes cuyos programas de desarrollo establezcan medidas de ayuda propia y política económica y social acordes a los principios y objetivos de esta carta.

- Los países participantes reconocieron que cada uno de ellos, en distinto grado, estarían en condiciones de ayudar a la repúblicas hermanas, proporcionándoles ayuda técnica y financiera.<sup>139</sup>

#### 6.-La Nómina de los Nueve Expertos:

El CIES a propuesta conjunta del Secretario General de la OEA, del presidente del BID y del Subsecretario de Naciones Unidas, a cargo de de la Comisión Económica para América Latina, designaría una nómina de nueve expertos de alto nivel, teniendo en cuenta exclusivamente su experiencia, capacidad técnica y competencia en los distintos aspectos del desarrollo económico y social Dichos expertos podrían ser cualquier nacionalidad, si bien en los de origen latinoamericanos se procuraría una adecuada distribución geográfica y estarían adscritos al CIES, gozando, no obstante, de completa autonomía en el desempeño de sus funciones.

Durarían tres años en el cargo.

---

<sup>139</sup> El Diario Ilustrado. 20 agosto 1961, p. 14 (Título II, Capítulo IV de La Carta de Punta del Este).

Tienen la responsabilidad de la programación del desarrollo, revisión de los planes de los países y elaboración de recomendaciones.

Cada Gobierno debía presentar su programa de desarrollo económico y social a la consideración de un comité “ad hoc”, integrado hasta por tres miembros de la nómina de nueve expertos.<sup>140</sup>

Los medios de prensa bautizaron con el nombre de “Nueve sabios” a este grupo de peritos.

Raúl Sáez, ingeniero chileno, fue designado como uno de los nueve del continente.

### 7.-Integración Económica de América Latina:

Las Repúblicas americanas consideraron necesario ampliar los actuales mercados nacionales latinoamericanos como condición indispensable para acelerar el proceso de desarrollo económico del continente y medio adecuado para obtener una mayor productividad mediante la complementación y especialización industrial, facilitando así la consecución de mayor beneficio social para los habitantes de las diferentes regiones. Esa ampliación de mercados permitiría una mejor utilización de los recursos previstos en la Alianza para el Progreso.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> El Diario Ilustrado, 20 agosto 1961, p. 14 (Título II, Capítulo V de La Carta de Punta del Este).

<sup>141</sup> El Diario Ilustrado. 20 agosto 1961, p. 14 (Título III, de La Carta de Punta del Este).

## 8.-Productos Básicos de Exportación:

Se reconoció que el desarrollo de América Latina requería la expansión de su comercio, un aumento simultáneo y correspondiente de sus ingresos en divisas derivadas de la exportación, una disminución de las fluctuaciones cíclicas en los ingresos de aquellos países que aún dependían considerablemente de la exportación de materias primas y la corrección del deterioro de sus términos de intercambio.

En vista de lo anterior se deberían tomar algunas medidas de índole internacional como nacionales las que debían encaminarse a:

- 1- Evitar obstáculos indebidos a la expansión del comercio de estos productos.
- 2- Mejorar la eficacia de los planes y mecanismos internacionales de estabilización.
- 3- Incrementar sus mercados actuales y ampliar área de intercambio a un ritmo compatible con un rápido desarrollo.<sup>142</sup>

Durante el período en que se realizó la Conferencia de Punta del Este El Diario Ilustrado y El Siglo manifestaron sus opiniones al respecto. A la hora de efectuar un balance de la importante reunión, que congregó a todas las Repúblicas americanas, sus juicios fueron los siguientes:

El Siglo: “El fracaso de Punta del Este es ya indisimulable. Ni los más empecinados en parchar la “unidad” entre los monopolios del norte y las degradadas castas del sur, ocultan su pesimismo y amargura. Podrán aprobarse declaraciones a base de promesas y componendas, pero ya es

---

<sup>142</sup> El Diario Ilustrado. 20 agosto 1961, p. 14 (Título IV, de La Carta de Punta del Este).

imposible ocultar la derrota. Es que en Punta del Este, por sobre los planes y los dólares, ha estado presente la liberación de América.

La historia no admite parches ni zurcidos. A poco andar estos se revientan (...)

Desde los negreros del sur hasta los “progresistas” del norte, todos los sectores yanquis, dudan de la capacidad técnica y la envergadura moral de los gobernantes latinoamericanos. “Tenemos desprecio y rencor-que el dinero no llegue a los que más lo necesitan...y que la Alianza para el progreso haga más ricos a los ricos y más pobres a los pobres...”

Y, en un gesto de magia, recogen los dólares tan ligeramente lanzados por Mr. Dillón en la Conferencia Económica. HASTA QUE NO SE VIGILE BIEN EL EMPLEO DE LOS FONDOS... La verdad es que los financistas de Wall Street se resisten a entregar el cucharón...; porque comprenden que los pueblos no esperan diez años más...!”<sup>143</sup>

“(...) El obsecuente servilismo de ciertos delegados, que a espaldas de los intereses reales de sus representados, se dedicaron a la adivinación del pensamiento del gran jefe y trataron de adelantar sus deseos y propósitos. El afán de recibir cuota mayor en la repartija de dólares en que naufragaron los restos de la dignidad moral de la casta gobernante latinoamericana, llevó a los delegados a emular en el consignismo antipopular: para ser gratos a la benevolencia de su “aliado para el progreso”.<sup>144</sup>

El Diario Ilustrado, en tanto escribía: “Muchas son las razones por las cuales los pueblos de Latinoamérica han saludado con fe y esperanza la Declaración de Punta del Este suscrita por los Ministros de Hacienda y

---

<sup>143</sup> El Siglo. 14 agosto 1961, p. 2

<sup>144</sup> El Siglo. 22 agosto 1961, p. 2

economía asistentes a la Conferencia convocada por el Consejo Interamericano Económico y Social...

Del cuerpo de resoluciones aprobadas fluye como substantivo y medular la concreción de la Alianza para el Progreso destinada a dar satisfacción a los anhelos de nuestro hemisferio para alcanzar un nivel de vida más digno y decoroso...

Hacia el futuro queda el cumplimiento de las mociones ratificadas en la Conferencia de Punta del Este...Si cada gobierno y más que eso, cada ciudadano aporta lo suyo, el ambicioso programa podrá cumplirse en su totalidad".<sup>145</sup>

---

<sup>145</sup> El Diario Ilustrado. 18 agosto 1961, p. 3

## **CAPITULO IV: LA ALIANZA PARA EL PROGRESO Y EL GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI RODRÍGUEZ**

La Alianza para el Progreso, en su lanzamiento, coincidió con la recta final o como hemos denominado en este trabajo, con la segunda etapa del gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez. En la Conferencia de Punta del Este, los países de las tres Américas convinieron “libre, espontánea y soberanamente”, en firmar el Pacto de la Alianza para el Progreso, por el cual las naciones de América Latina se comprometieron a efectuar en su infraestructura reformas profundas y democráticas y Estados Unidos a financiar dichas reformas. Por primera vez, se diseñó y se intentó llevar a cabo un plan de tan gigantescas dimensiones en América Latina.

### **4.1 Una mirada al Chile de 1961**

Mientras se delineaba el vasto programa que implicaba la Alianza para el Progreso y la manera de llevarlo a cabo, en Chile ocurrían una serie de sucesos que no deben perderse de vista:

Recapitulando, corría el segundo semestre de 1961, el panorama político había sufrido cambios sustanciales debido a los resultados de las elecciones parlamentarias celebradas en marzo del mismo año. Liberales y conservadores perdieron el tercio con que se apoyaba al Presidente Jorge Alessandri desde el Congreso, indispensable para vetar proyectos contrarios a sus ideas. El gobierno se vio obligado, entonces, a solicitar el apoyo político oficial del Partido



Radical, ampliando así su base política. No fue fácil la negociación, los radicales amparados en los resultados obtenidos en las parlamentarias de marzo de 1961 se encontraron en una posición que les permitió condicionar su apoyo. Una de las exigencias, de carácter perentoria, planteada por la tienda radical consistió en la aprobación de la reforma agraria, con pago diferido de las expropiaciones a los agricultores afectados.

“Sobre la posibilidad de mantener la colaboración que prestaban a Alessandri, el radicalismo señaló que ella no podía ser incondicional, sino que la condicionaría al cumplimiento de algunos de los principios programáticos del Partido Radical, para así ser una especie de dique para impedir que se acentuaran los desequilibrios que existían en el orden social, económico y educacional.”<sup>146</sup>

Conocido es que a finales de agosto de 1961 el Partido Radical ingresó al gobierno, formando parte del llamado Gabinete de “Concentración Nacional”.

“Así, el 25 de agosto se realizaron una serie de reuniones entre los dirigentes del Partido Liberal, Conservador y Radical y entre estos y el Presidente Alessandri. Al final del día, el Presidente Alessandri había ofrecido distintas carteras ministeriales a los tres partidos señalados y, además había aceptado las condiciones radicales de impulsar una serie de reformas estructurales y de conceder un reajuste mayor a los trabajadores del sector privado.

---

<sup>146</sup> Gómez, op. cit, p. 104

El mismo 25 de agosto, pero en la noche, las Juntas Ejecutivas de los Partidos Liberal y Conservador, decidieron aceptar el ofrecimiento de Alessandri y asumir responsabilidades ministeriales en forma oficial.”<sup>147</sup>

Paralelamente a los acontecimientos políticos descritos con anterioridad, el país atravesaba por un periodo de agitación social: la inquietud gremial, laboral y sindical no mermaba. Este descontento era manejado por el presidente de la CUT Clotario Blest; la Central Única de Trabajadores estaba llamada a ser un instrumento de lucha revolucionaria para derribar las injusticias que rodeaban a los trabajadores.

El número de trabajadores que en algún momento estuvieron en huelga sobrepasó los 150.000. La gravedad de los conflictos económicos y sociales marcó la segunda etapa del gobierno, y fueron interpretados de manera distinta por los diarios en estudio:

El diario del Partido Comunista manifestó: “Aproximadamente doscientos mil trabajadores paralizaron ayer- 24 de agosto de 1961- sus faenas. La cifra es de una elocuencia impresionante y refleja, con nitidez, el fracaso de la gestión económica y administrativa del Ejecutivo...”

Mientras tanto el Gobierno, que tanto habló de su capacidad, que tanta alharaca formó con sus equipos de gerentes, no atina a dar una respuesta a las necesidades del pueblo...

El Gobierno no tiene soluciones y en vez de ellas ofrece el camino de la violencia, recurre a la intimidación policial, militariza la vida en cuatro provincias y toma medidas tendientes a descargar sobre los partidos populares y sus

---

<sup>147</sup> Gómez, op. cit, p. 214

militantes el peso de la represión. Se engaña el Gobierno si cree que con sus amenazas hará que el pueblo de siquiera un breve paso atrás. El pueblo sabe que tiene la razón y que es el dueño de un futuro no lejano”<sup>148</sup>

El Diario Ilustrado, en tanto expresó: “Para los simples observadores de la realidad nacional, desprovistos de todo perjuicio, la sucesión de huelgas legales e ilegales y paros sorpresivos desencadenados en el país, tiene un origen en el decidido propósito de algunos grupos políticos que pretenden llevar a la nación a un estado de agudo confusionismo, propicio a la realización de amagos contra la estabilidad institucional. Hay antecedentes suficientes para ello, y nosotros mismos hemos señalado desde hace mucho tiempo la existencia de instrucciones llagadas desde hace las directivas máximas de esas colectividades en el exterior, encaminadas a subvertir el orden”.<sup>149</sup>

No sólo había cambiado el panorama político y social, en esta segunda etapa del gobierno, a partir de 1961 el campo económico comienza a tambalear: el programa económico que constituyó la columna vertebral del gobierno, dándole éxito económico en 1959 y 1960 comienza a desintegrarse:

“El déficit fiscal alcanzó un 5% del producto geográfico bruto. En gran medida fue financiado por préstamos externos, cuyo producto era vendido a los exportadores. Estos empréstitos desempeñaban el triple papel de cerrar la brecha fiscal, la balanza de pagos, y el ahorro. En el inicio del programa de estabilización se había supuesto que los préstamos externos jugarían un papel clave sólo durante una primera etapa, dejando enseguida paso al ahorro interno y una balanza de pagos y un presupuesto equilibrados. No obstante tales

---

<sup>148</sup> El Siglo. 25 agosto 1961, p. 2

<sup>149</sup> El Diario Ilustrado. 8 septiembre 1961, p. 3

expectativas se vieron frustradas. Las exportaciones no aumentaron según lo esperado; en 1961 superaron sólo en 11% las de 1958.

(...) El desenlace obvio, que se precipitó a fines de 1961, fue una crisis de la balanza de pagos, comprendidas tres semanas de suspensión de las operaciones de mercado de divisas, la reposición de los depósitos de importación (terminados de suprimir recién en noviembre de 1961), la creación de dos mercados cambiarios en lugar de uno, una moratoria de los pagos de las importaciones superior a noventa días, el establecimiento de prohibiciones de importar varios centenares de ítem, la reimplantación de los múltiples controles burocráticos.

(...) A pesar de las diversas medidas de emergencia adoptadas para resolver la crisis del comercio exterior, hacia octubre de 1962 persistían intensas dificultades, agravadas por la especulación cambiaria desatada por las expectativas de una inminente modificación del tipo bancario. El gobierno no pudo postergar más la esperada devaluación.”<sup>150</sup>

#### **4.2 Chile y La Alianza para el Progreso**

En el mes de septiembre de 1961 se produjo una de las primeras muestras materiales de la recepción del compromiso solemne suscrito por nuestro país en Punta del Este, se trató de la “Declaración de Viña del Mar”, nombre con que fue conocido un conjunto de acuerdos logrados por el Presidente de Chile y de Argentina, Arturo Frondizi.

---

<sup>150</sup> Ffrench-Davis, op. cit, p. 46 a 48

La “Declaración de Viña del Mar” enfocó los problemas de mayor inquietud, que afectaban en esos años a estos países separados por la Cordillera de los Andes; proclamó la adhesión a los principios de la civilización occidental; hizo un llamado a fortalecer el sistema regional, y vigencia de los acuerdos y principios del Acta de Bogotá. Se obligaron ambos gobiernos a efectuar consultas de carácter permanente principalmente en los asuntos de interés común para coordinar su acción en los organismos internacionales. Dejó ver así, claramente, el propósito de ambos gobiernos de acelerar el proceso de desarrollo mediante la aplicación de la Carta de Punta del Este, ratificando así su confianza en la Alianza para el Progreso.<sup>151</sup>

El Siglo, dio cuenta de este hecho noticioso: “La Declaración de Viña del Mar, suscrita por los presidentes Alessandri y Frondizi, junto a explicables términos de adhesión a las líneas del interamericanismo impuestas por la Alianza para el Progreso, nueva faz del imperialismo norteamericano, contiene ciertos aspectos positivos cuya valorización está en relación directa con el desarrollo de los pueblos latinoamericanos(...) Los aspectos positivos de La Declaración de Viña del Mar, son reflejo del movimiento popular de América Latina; de Chile mismo. Corresponde ahora incrementar la lucha antiimperialista y antireccionaria, a fin de concretar en acciones efectivas estos conceptos, como también anular o neutralizar las tendencia a favor de la política de la Casa Blanca”.<sup>152</sup>

En Chile, como puede apreciarse, se empezó a trabajar, con prontitud, en los requerimientos que conllevaba el haber suscrito la Alianza para el Progreso; es así, como se comenzó el estudio de una reforma agraria en

---

<sup>151</sup> El Diario Ilustrado. 12 septiembre 1961, p. 1

<sup>152</sup> El Siglo, 12 septiembre 1961, p. 2

nuestro país, y es en este contexto donde se generaron diversos debates sobre el tema agrario, debido a sus múltiples implicancias. La oportunidad escogida para expresar el parecer del gobierno en torno a la reforma agraria fue en el acto de inauguración de la Exposición de la Sociedad Nacional de Agricultura, el 9 de octubre de 1961, el Ministro del ramo, Orlando Sandoval, actuando a nombre del gobierno dijo textualmente con relación al Proyecto de Ley de reforma agraria:

“En íntima relación con estos propósitos, están los estudios que está finalizando una Comisión de representantes de los tres Partidos de Gobierno y que preside el Ministro que habla para llevar a cabo a la brevedad posible una efectiva Reforma Agraria (...)

Las ideas que se discuten en la Comisión se inspiran fundamentalmente en la necesidad de convertir en propietario al mayor número de campesinos que puedan vivir desde el primer momento en condiciones humanas y con un porvenir de prosperidad y en llevar a cabo esta tarea sin perjudicar la producción nacional.

La Comisión anhela convertir en propietarios a quienes actualmente trabajan como inquilinos, medieros, mayordomos, arrendatarios y administradores, y en fin a quienes tengan preparación o título profesional que les relacione directamente con la actividad agrícola( ...)

La radicación de los nuevos propietarios se hará en una porción de tierra denominada “unidad económica”, fijada en cada caso por la Corporación de Reforma Agraria y que servirá de medida para fijar la extensión aproximada de cada predio (...)

Para dar garantías a los buenos empresarios actuales el proyecto tiende a que la división de los fundos recaiga primordialmente en propiedades fiscales,

semifiscales, fundos abandonados y mal cultivados y sólo en forma limitada sobre propiedades bien cultivadas. Una propiedad que, llenados ciertos requisitos muy estrictos, sea calificada de “modelo”, no podrá nunca ser expropiada, porque ella, además de servir a la producción en forma extraordinariamente eficiente, debe ser considerada, por su influencia educativa sobre el medio, como una propiedad que llena una alta finalidad de bien público.

El proyecto crea en forma cuidadosa el organismo y medios que tendrán la responsabilidad de hacer la calificación de suelos abandonados y mal cultivados (...)

El gobierno confía que lo expresado en cuanto a la política agraria unida a la reforma colocará a la agricultura nacional en una firme posición de seguridad, que le permitirá encarar el porvenir con optimismo que le permitirá aumentar su producción y su productividad supliendo holgadamente el déficit alimentario nacional y aún en ciertos rubros, dejando márgenes para la exportación y que le permitirá además crear en la vida campesina condiciones de prosperidad y bienestar”.<sup>153</sup>

La prensa nacional, hacia finales del mes de octubre de 1961, dio cuenta de una serie de informaciones según las cuales habrían fracasado los trabajos de la Comisión de estudio de la reforma agraria, que estaba integrada por representantes del Ejecutivo y de los partidos de gobierno. A raíz de esto los presidentes de los Partidos Conservador, Liberal y Radical declararon:

“Primero: Que esas informaciones son inexactas, ya que la suspensión de los trabajos de la Comisión se acordó sólo para permitir que los

---

<sup>153</sup> El Diario Ilustrado. 10 Octubre 1961, p. 7

representantes de los partidos consultaran con sus organismos directivos algunos aspectos que se estimaron de principal importancia y proyecciones.

Segundo: Que, tanto las directivas de las tres colectividades, como sus representantes en la Comisión, mantienen su firme propósito de llevar adelante la Reforma Agraria.”<sup>154</sup>

El Ministro de Agricultura, Orlando Sandoval, tuvo una segunda participación pública de importancia en el mes de octubre, donde nuevamente dio a conocer el sentir del gobierno respecto al tema, esta vez se trató de la inauguración oficial de la Trigésimo Segunda Exposición Agrícola Ganadera e Industrial de Temuco, al hacer uso de la palabra, entre otros conceptos expresó refiriéndose a la reforma agraria: “A la reforma agraria se asigna la mayor importancia porque del éxito con que la abordemos y de la capacidad con que la llevemos a cabo depende nuestra propia vida institucional.

La reforma agraria, no es una mera división de la tierra, sino un conjunto de medidas para incrementar la productividad agrícola y asegurar un mejor uso de la tierra, dando a las masas rurales la oportunidad de participar activamente en el desarrollo económico nacional. Tampoco es una amenaza para el buen propietario agrícola, sino, por el contrario, constituirá la garantía de su eficiencia, el motor que impulse una agricultura próspera y eficaz con propietarios capaces y activos.

Se ha de llevar a cabo con los propios campesinos evitando transplantar de las ciudades a elementos que muchas veces se sienten desarraigados en el campo mismo. La reforma agraria contempla también medidas coetáneas y colaterales en materia de educación, salubridad, investigación y extensión,

---

<sup>154</sup> El Diario Ilustrado. 27 octubre 1961. p. 1



comercialización, viviendas campesinas y cooperativas. Ella se hará con un criterio existientemente nacional, adecuado a nuestra idiosincrasia y a nuestros anhelos, evitando el transplante de fórmulas que no se avienen con nuestro espíritu y modalidades de vida. Tales son las ideas básicas que estudia la Comisión de partidos de gobierno en que el sector agrícola está suficientemente representado”<sup>155</sup>

Es necesario antes de seguir adelante hacer hincapié en un hecho: en la prensa en estudio, es decir, El Siglo y El Diario Ilustrado, se apreció una clara tendencia a partir de agosto de 1961; sólo hasta la cobertura que ambos periódicos dieron a la Conferencia de Punta del Este se observó un tratamiento paralelo de los hechos noticiosos. En adelante dejaron de tratar los diversos temas y acontecimientos objetivos que conlleva la recepción de la Alianza para el Progreso y el proceso de formación de la Ley 15.020 de manera común. Es así como las contrastantes opiniones de fondo que paso a paso fueron expresadas hasta la firma de La Carta de Punta del Este por ambos diarios, dieron paso a una entrega noticiosa caracterizada por la omisión de ciertas informaciones en torno al proceso de la reforma agraria, como consecuencia de lo anterior el mismo camino será seguido por las editoriales. En adelante al leer ambos periódicos podrá palpase, nítidamente, dos realidades de Chile completamente opuestas, lo anteriormente descrito sólo presenta muy pequeñas excepciones, según podrá ser apreciado a lo largo de este capítulo.

Para ejemplificar lo anterior, en el mes de octubre de 1961, las intervenciones a nombre del gobierno por parte del Ministro de Agricultura, con relación a la reforma agraria, no tuvieron cobertura por parte de El Siglo, en cambio en su principal titular de esos días dio a conocer la siguiente noticia;

---

<sup>155</sup> El Diario Ilustrado. 27 octubre 1961, p. 1

“Esta es la reforma agraria del gobierno: Con tractores arrasaron los ranchos campesinos, luego les prendieron fuego”. En su editorial señaló: “Con anuencia de las autoridades, se ha procedido a lanzar a familias campesinas que ocupaban terrenos fiscales para favorecer así, los intereses de determinados latifundistas (...) La reforma que pide y exige nuestro país, sólo podrá ser realizada por las fuerzas populares, por los campesinos y por la clase obrera, por las fuerzas que en Chile son las llamadas a construirlo todo, por los partidos populares y por el pueblo organizado y en movimiento”.<sup>156</sup>

El Diario Ilustrado, en tanto, no se refirió a este hecho, que correspondió a un desalojo ocurrido el 21 de agosto de 1961, en las riberas del río Maipo, a la altura del Fundo El Marco en Melipilla.

Sin perjuicio, del tratamiento noticioso descrito, que se convirtió en una tónica, el gobierno pronto cumpliría tres años de gestión, y la prensa no se desentendió de este acontecimiento. Como se ha señalado el panorama político, social y económico había variado, no hay que perder de vista que a este gobierno le tocó enfrentar el terremoto de Valdivia, tan magno episodio de la naturaleza había ocurrido hace un año, pero sus consecuencias aún estaban a la vista y hacían patente la ausencia de recursos, resultaba indispensable recuperar a medio Chile que había quedado fracturado. El cumplimiento de un nuevo año en el poder no fue soslayado por las editoriales de los periódicos en análisis, a la hora del balance sus opiniones fueron las siguientes:

El Siglo: “Podría parecer una frase hecha decir que el hambre, la miseria, la cesantía y el empobrecimiento general del país, en sus diversas capas

---

<sup>156</sup> El Siglo. 24 octubre 1961, p. 2

sociales, han alcanzado índices sin paralelos. Sin embargo, es un hecho incontrovertible, corroborado hasta por aquellos sectores sanos que hasta ayer apoyaron con cierta ingenua esperanza la gestión del señor Alessandri, engañados por la propaganda que pintó al candidato derechista como un ejemplo de pureza y capacidad.

¿Qué ha quedado después de tres años del gobierno de los gerentes? El balance es desolador y los chilenos sienten sobre sus espaldas el peso de la crisis, descargada con furia incontenida por un régimen clasista y, como tal, implacable, frío e insensible.”<sup>157</sup>

El Diario Ilustrado: “El examen de los tres años que hoy cumple el gobierno del Excelentísimo, señor Alessandri, permite comprobar la considerable obra realizada.

En noviembre de 1958, cuando se recibió del poder el país atravesaba por una violenta inflación las arcas fiscales estaban sin recursos para los pagos más inmediatos; el poder adquisitivo de los sueldos y salarios había descendido las necesidades nacionales básicas estaban desatendidas y, en general reinaban el derrotismo y el desaliento.

En el lapso relativamente breve que se ha recorrido, la situación ha variado fundamentalmente.

El costo de la vida prácticamente se ha detenido, pues las variaciones de precios han sido, en el último año muy reducidas.<sup>158</sup>

Esta última evaluación coincidió con el examen que efectuó el Presidente de la República al cumplir la mitad de su mandato constitucional. Para realizar

---

<sup>157</sup> El Siglo. 3 noviembre 1961, p. 2

<sup>158</sup> El Diario Ilustrado. 3 noviembre 1961, p.3

este análisis de su gestión la fecha escogida fue 31 de diciembre de 1961, según el Primer Mandatario, en discurso dirigido por radio a la opinión pública, bajo su gobierno se había mantenido la estabilización; existía una intensa actividad habitacional; se había mantenido inalterable el precio del dólar y la economía se encontraba perfectamente sana, sólo un despilfarro “absurdo” de divisas había creado dificultades a la balanza de pagos y ello es lo que provocaba la asfixia crediticia.

Respecto de las reformas estructurales Alessandri expresó lo siguiente:

“ Terminada la primera y previa etapa de las realizaciones que me propuse al asumir el gobierno juzgué necesario contar con una mayoría parlamentaria estable que hiciera posible, entre otras cosas, acometer con éxito la reforma de nuestro régimen tributario y aduanero, así como la tarea de intensificar la transformación de nuestra economía agraria, desde el doble aspecto de aumentar, y abaratar nuestra producción y de hacer más fácil el acceso a la propiedad de la tierra al mayor número posible de personas que laboran en ella y que tengan aptitudes para convertirse en propietarios(...)

Es por eso que no ha podido menos de merecer nuestra adhesión al Programa de Alianza para el Progreso del presidente Kennedy, en el cual ha manifestado el propósito de su gobierno y del pueblo norteamericano de realizar un esfuerzo sustancial en favor de las naciones hermanas de América latina, señalando al mismo tiempo, la necesidad de que estos países pongan el mayor empeño en mejorar su condición de subdesarrollo.

El planteamiento del gobernante norteamericano pondrá sin duda a prueba la capacidad de transformación y de progreso de las naciones de esta parte del Continente, así como la eficacia del sistema interamericano. Tengo confianza en que nuestros pueblos realizarán con éxito esta empresa. Pues a

ninguno de sus gobernantes podrá ocultársele el gravísimo peligro que su fracaso entrañaría para nuestra estabilidad democrática.

Así lo comprende plenamente el Presidente de la República, por lo cual no escatimará esfuerzos ni sacrificios para contribuir al pleno éxito de este programa”.<sup>159</sup>

Se puede apreciar que se incorporó, en la segunda etapa del gobierno, la idea clara y decidida de efectuar reformas estructurales, las cuales habían estado ausentes en la primera etapa, pues no eran parte integrante del programa de Jorge Alessandri, esto a pesar de la acogida y promoción que gozaban estas ideas en las organizaciones internacionales.

Paralelamente a las evaluaciones que se efectuaban en nuestro país a la gestión del gobierno, volvieron a llegar noticias desde Estados Unidos sobre la Alianza para el Progreso; según declaraciones del Secretario del Tesoro norteamericano Douglas Dillon al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), Estados Unidos seguiría asociado al progreso hemisférico, pero dejando claro que no con el propósito de hacerse cargo de esa empresa; el ochenta por ciento de los recursos que se necesitan, deberían provenir de América Latina. En tanto, Chile recibió la noticia que integraría el Comité de Peritos de la “Alianza”, la designación recayó en Raúl Sáez, Gerente General de la Compañía Nacional de Electricidad de Chile. En total siete latinoamericanos, un norteamericano y un británico fueron designados para administrar la Alianza para el Progreso, para el cumplimiento de su tarea contaron con una virtual autonomía en la administración de fondos para préstamos de desarrollo y la aprobación de tales préstamos.

---

<sup>159</sup> El Diario Ilustrado. 1 enero 1962, p. 3

### **4.3 Ley de reforma agraria Nº 15.020 discusión y tramite**

Es importante tener en cuenta que el primer Proyecto de Ley que se registró en el gobierno de Jorge Alessandri es el presentado por el Partido Radical en 1959, constituyendo así un antecedente inmediato de la Ley 15.020, y por lo tanto, anterior al plan Kennedy.<sup>160</sup>

Hacia finales de mayo de 1962, la Secretaría de la Cámara de Diputados recibió el Mensaje del Ejecutivo, proponiendo el texto del Proyecto de Ley que debía otorgarle Facultades Extraordinarias para poner en ejecución la reforma agraria a través de simples Decretos con Fuerza de Ley, y no así de Leyes.

Es lo que se llamó el Proyecto de Ley Normativa porque establecía las normas a las cuales debía ajustarse el gobierno para la dictación de los DFL.

La exposición de los motivos del proyecto que solicita facultades especiales al Congreso Nacional para la dictación de la reforma agraria, fueron señalados por el Presidente de la República:

“Es de amplio dominio público, el decidido propósito del gobierno de conseguir el establecimiento de una legislación moderna, armónica, ágil y dinámica que le permita abordar, realizar y consolidar sus programas orientados hacia una más justa redistribución de la tierra, basada en una sólida seguridad rural. Estas finalidades han de obtenerse mediante una democrática y progresiva reforma agraria que permita la implantación de nuevos sistemas de

---

<sup>160</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 92

propiedad, tenencia y explotación de la tierra y que, en definitiva, conduzca a conseguir que esta cumpla plenamente la función social que le corresponde (...)

Considerando la extensión de estas materia, la natural complejidad jurídica y técnica de las disposiciones contenidas en las diversas iniciativas en proyecto, la necesidad de crear o transformar diversas instituciones y organismos y la urgencia que reviste la puesta en marcha de todo este conjuntos de medidas legales, el gobierno ha creído preferible solicitar al Honorable Congreso Nacional el despacho de una Ley Normativa que fijando determinadas ideas o conceptos básicos, permitan al Ejecutivo, mediante la dictación de Decretos con Fuerza de Ley, obtener las finalidades que persigue.<sup>161</sup>

Así comenzó, en el Parlamento, la proyectada reforma agraria, no le resulto fácil al Ejecutivo obtener el apoyo del Partido Radical, según se explicará más adelante

El diario El Siglo, en esta oportunidad, no hace referencia al tema.

El Diario Ilustrado, en tanto, expresó con relación al Proyecto de Ley Normativa: “Es perfectamente explicable que el Ejecutivo solicite la dictación de esta ley, a través de la cual se podrán dictar por el Ejecutivo las Leyes adjetivas que sean indispensables o necesarias, pues la vastedad de la materia, la cuantía de los intereses en juego y la disparidad de las opiniones que existen sobre cada uno de los aspectos secundarios del problema, conspirarían para impedir su aprobación dentro de un plazo prudente, o podrían poner en peligro

---

<sup>161</sup> El Diario Ilustrado. 21 mayo 1962, p. 16

su despacho, en forma tal, que la ley resultante fuera ineficaz para abordar debidamente las finalidades que con ella se persigue”.<sup>162</sup>

El 5 de julio de 1962, la Cámara de Diputados despachó en primer trámite constitucional, el Proyecto de Ley por el cual se establecían normas para realizar la reforma agraria en el país.

La iniciativa fue aprobada en general, por 69 votos contra 53, con el pronunciamiento a favor de los diputados de los partidos Liberal, Conservador y Radical, con excepción de Manuel Magallanes y Ana Eugenia Ugalde, de esta última colectividad política.<sup>163</sup>

En contra lo hicieron los parlamentarios de los partidos que integraban el FRAP y de la Democracia Cristiana. Terminada la votación, en general, abandonaron la sala los diputados socialistas y democráticos nacionales quienes no participaron en la votación en particular del articulado.

Durante la discusión del Proyecto intervinieron los Ministros de Tierra y Colonización, Julio Philippi; de Agricultura, Orlando Sandoval y de Justicia, Enrique Ortúzar Escobar.

Por el Partido Conservador intervinieron los diputados Sergio Diez y Fernando Ochagavía. El primero hizo críticas al Partido Socialista por la presentación de un contraproyecto de reforma agraria en el que –dijo- el único ausente era el campesinado. Leyó a continuación antecedentes que tenía en su

---

<sup>162</sup> El Diario Ilustrado. 23 mayo 1962, p. 3

<sup>163</sup> El Diario Ilustrado. 6 Julio 1962, p. 1



poder para demostrar lo que calificó de inverosímil de la iniciativa. “Resulta expresó, que de la reforma agraria socialista es el campesino el ausente y son los ricos los que van a poder comprar las tierras que se van a rematar (...)

De este modo, cuando nosotros tratamos un proyecto de reforma agraria estudiado durante seis meses, en que se nos dijo que sabíamos lo que queríamos: que estábamos trabajando a ciegas, los técnicos del Partido Socialista nos predicán la revolución y nos abren un absurdo y monstruoso que debe avergonzar a quienes han elaborado el proyecto y al partido en que representan”.<sup>164</sup>

En otro acápite de su intervención Sergio Diez manifestó su extrañeza por lo expresado por el Presidente del Partido Demócrata Cristiano, diputado Renán Fuentealba, en el sentido de que la preocupación del gobierno sería tardía, porque un ex diputado de sus filas, Ignacio Palma Vicuña, ocupó el Ministerio de Tierras y Colonización, “sin tomar ninguna de las iniciativas que este gobierno tomó desde su iniciación. De esta manera es muy fácil acusar de lentitud a este gobierno. Es muy fácil acusar de esta forma cuando tenemos detrás nuestro el período del gobierno del señor Ibáñez que no tomó iniciativa alguna sobre estas importantes materias”.<sup>165</sup>

En tanto, el Partido Comunista, representado por distintos diputados expresó su negativa al Proyecto de Ley. El diputado Juan García, planteó la oposición de su partido al Proyecto, por considerar que no daría satisfacción a las aspiraciones de la clase modesta. Expreso además, su oposición al planteamiento de que la costumbre constituye derecho en relación al otorgamiento de las facultades. “El proyecto que en esta ocasión se discute,

---

<sup>164</sup> El Diario Ilustrado. 6 julio 1962, p. 1

<sup>165</sup> El Diario Ilustrado. 6 julio 1962, p. 1

tiene un carácter tan anticientífico, tan impopular y contrario a los intereses generales de la nación, que sin exageración, puede decirse que representa un desvergonzado negociado. Contiene tan monstruosas disposiciones en contra de todos los chilenos y de nuestra economía, que el Ejecutivo, no obstante contar con una mayoría parlamentaria que hasta el momento le ha asegurado la aprobación de casi todos los Mensajes que ha presentado, no se ha atrevido a someterlo a la sanción del Poder Legislativo y ha buscado la vía del Decreto con Fuerza de Ley, para así, de esta manera, a espaldas de la opinión sana y mayoritaria de la ciudadanía, poner en práctica sus disposiciones que, al contrario de lo que aseguran tratan de impedir la verdadera reforma agraria.”<sup>166</sup>

El Proyecto pasó, de esta manera, a consulta a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y del Senado, para que ésta se pronunciara acerca de si el proyecto se encuadraba dentro de la Constitución Política del Estado. Fue en esta instancia donde se produjo un intenso debate acerca de la Naturaleza Jurídica del Proyecto de Ley de Reforma Agraria y su Constitucionalidad.

Esta Comisión, por 3 votos contra 2, expresó que se trataba de una Ley normativa común, que se limita a legislar sobre ideas básicas o esenciales y que en ella se ha seguido el mismo procedimiento que la Comisión informante había fijado.

“El Proyecto de Ley no es delegatorio de facultades y que no solo esta dentro de los preceptos de la Constitución vigente sino que constituye lo que esencialmente debe ser una Ley, esto es, señalar los principios o reglas

---

<sup>166</sup> El Siglo. 8 julio 1962, p. 7

generales del ordenamiento jurídico que se pretende realizar dejando entregadas a la potestad reglamentaria de S. E. el Presidente de la República los detalles de su aplicación”.<sup>167</sup>

A pesar de lo anterior varios senadores lo impugnaron y criticaron porque el Congreso era excluido de conocer los pormenores de un proyecto de tamaño importancia.

Los senadores radicales Humberto Enríquez, Hermes Ahumada, Luis Bosay, Roberto Wachholtz, Jonás Gómez y Exequiel González Madariaga, manifestaron su posición contraria al otorgamiento de Facultades, entrando en conversaciones con los Ministros Sandoval, Ortúzar y Philippi, hasta que el Ejecutivo envió al Senado las indicaciones que harían admisible este Proyecto desde el punto de vista constitucional.

Al ser votado en general en las Comisiones Unidas de Hacienda y Agricultura el Proyecto de Ley Normativa de Reforma Agraria, en primera instancia se produjo un doble empate, el cual fue dirimido en una nueva sesión 6 contra 4.<sup>168</sup> La causa del empate fue el voto en contra del senador radical González Madariaga, fundado en las razones anotadas anteriormente. Al día siguiente el Ejecutivo envió las indicaciones que fueron aceptadas por los senadores radicales contrarios al otorgamiento de Facultades. En esta forma el Proyecto fue aprobado en general en la Comisiones.

---

<sup>167</sup> El Diario Ilustrado, 17 julio 1962, p. 4

<sup>168</sup> El Diario Ilustrado, 19 julio 1962, p. 1

El Siglo dijo en aquella ocasión: “Cuando algunos diputados radicales y el conservador Loyola anunciaron su propósito de votar en contra las facultades, los partidos de gobierno hicieron algunas enmiendas al Mensaje del Ejecutivo, con el objeto de engañar a la opinión pública. Al efecto, se aprobó una modificación al artículo 3º patrocinada por los latifundistas Rioseco (radical), Ramírez (liberal) y Correa Larraín (conservador) que dice: “se autoriza al Presidente de la República para que proceda a dictar preceptos sobre materias y objetos que se señalan en los artículos siguientes”, por la siguiente: “se dictan los preceptos y se crean o transforman los Servicios en la forma y sobre las materia a que se refieran los artículos siguientes de esta Ley”.<sup>169</sup>

“El gobierno debió ceder ante la firmeza de los senadores rebeldes del Partido Radical. Ayer envió al senado –a través de numerosas indicaciones- un nuevo proyecto que legisla sobre el régimen agrícola chileno y que si bien en el fondo sigue siendo malo (no es, en lo absoluto reforma agraria), no significa Facultades Extraordinarias, delegación de poderes”.<sup>170</sup>

El Diario Ilustrado en tanto expresó: “Sería demasiado extenso señalar cada una de las modificaciones que le fueron introducidas en las Comisiones Unidas del Senado al Proyecto de Ley sobre Reforma Agraria aprobado por la Cámara de Diputados (...)

Pero es posible resumir el problema diciendo que todas las modificaciones referidas son con el propósito de eliminar la condición de Ley Normativa que se había dado al Proyecto, para transformarlo en una Ley sustantiva. Y, asimismo, todas ellas han sido determinadas en el anhelo que,

---

<sup>169</sup> El Siglo, 17 julio 1962, p. 17

<sup>170</sup> El Siglo. 19 julio 1962, p. 1

tanto el Ejecutivo como los partidos de gobierno sustentan, en el sentido de lograr una pronta aprobación de esta medida”<sup>171</sup>

Fue el Ministro de Justicia quien precisó, en la sesión del día 26 de julio de 1962, la controvertida naturaleza jurídica del Proyecto de reforma agraria y de los Decretos o Reglamentos que el Presidente de la República debería dictar en virtud de sus preceptos.

Con motivo de una intervención del senador Palacios, que formuló la crítica de que el Proyecto y los Decretos que dicte el Presidente de la República de acuerdo con sus disposiciones constituirán un producto híbrido, resultado de una especie de transacción a que habría llegado el gobierno con un grupo de senadores radicales, solicitó la palabra el Ministro de Justicia, Enrique Ortúzar Escobar, a fin de precisar la naturaleza jurídica del Proyecto y de esos Decretos o Reglamentos.

Expresó el Ministro que el Proyecto en debate era un Proyecto de Ley común y corriente, que “denominábamos normativo sólo para destacar que contiene los conceptos esenciales del ordenamiento jurídico sobre el cual estatuye, dejando entregados a la potestad reglamentaria del Presidente de la República el desarrollo y aplicación de estos conceptos”. Corresponde, dijo el Ministro Ortúzar, a lo que en esencia y filosóficamente es y debe ser la ley: “norma de carácter general dirigida al bien común, dada y promulgada por quien cuida de la comunidad”.<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> El Diario Ilustrado. 25 julio 1962, p. 3

<sup>172</sup> El Diario Ilustrado. 27 julio 1962, p. 2

“Esta concepción jurídica de la Ley normativa, acotó el Ministro, no constituye una invención de este gobierno, como se dice. Nació en el Parlamento en el seno de sus Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia de ambas Cámaras, como reacción, por una parte, contra las leyes eminentemente delegatorias de facultades que desde el año 1927 había venido dictando el Congreso y, por otra, como reacción contra el vicio frecuente en que había venido incurriendo el legislador, de dictar leyes casuistas y reglamentarias.” Citó al efecto los informes de las Comisiones Unidas de Legislación y Hacienda en el Senado y de la Cámara de Diputados, emitidos con ocasión de los proyectos que se convirtieron en las Leyes 7.260 y 11.151, en los cuales se encuentra la sustentación de lo que en doctrina se ha dado en llamar ley normativa.

“Pero esta concepción, agregó, la verdad es que se remonta a la época misma de la dictación del Código Civil, obra maestra del insigne jurista don Andrés Bello, quien a través de sus preceptos señala el campo de la potestad legislativa y reglamentaria.” “El Código Civil, dijo Ortúzar, contiene los conceptos fundamentales que rigen la propiedad inscrita, y en su artículo 695 dejó entregado a la potestad reglamentaria del Presidente de la República todo lo relativo a la organización de la Oficina del Conservador de Bienes Raíces, a su nombramiento, a sus derechos y deberes, a los títulos que pueden y deben inscribirse, a la forma y solemnidad de las inscripciones, etc. En suma, toda la propiedad inmueble en Chile descansa en este Reglamento, al cual nuestros Tribunales de Justicia le han reconocido fuerza de ley.

El ejemplo de don Andrés Bello manifestó el Ministro de Justicia, fue seguido por el legislador del Código de Comercio de 1866, cuyo artículo 21 dejó también entregados a la potestad reglamentaria del Ejecutivo las reglas y formalidades relativas a la Organización del Registro de Comercio, a los deberes y funciones del secretario encargado de el, y a la forma y solemnidad de las inscripciones. Otro tanto hizo el legislador del Código de Minería.

Pero no necesitamos remontarnos a otras épocas para encontrar ejemplos de lo que hemos denominado Ley Normativa. El más reciente lo constituye la Ley 18.834 dictada en el curso de este año y aprobada por la unanimidad de este Honorable Senado, anotó el Ministro. En su articulado faculta al Presidente de la República para dictar disposiciones que le den estructura y contenido al juicio de cuentas y le señala las bases generales con arreglo a las cuales debe dictar dichos preceptos.”

Enseguida señaló “que la potestad reglamentaria era todavía mucho más trascendente, puesto que incluso en ciertos casos permitía al Presidente de la República, reglamentar preceptos de la Constitución Política del Estado, citando al respecto el artículo 10 N° 4 y 15 de la Carta Fundamental, que establecen que el derecho de reunión y el de trasladarse de un punto a otro de la República o fuera del territorio debe ejercerse de acuerdo con los Reglamentos de Policía, que citó. He aquí el caso de Garantías Constitucionales reglamentadas por el Presidente de la República por mandato de la Constitución”.

Y luego acotó: “Pero sus señorías también tienen potestad reglamentaria y en virtud de ellas han dictado los reglamentos del Senado y de la Cámara que no sólo se limitan a aplicar los preceptos de la Constitución, sino que los complementan o llenan sus vacíos y los cuales contienen incluso disposiciones sobre materias que ni siquiera contempló el Constituyente como ser los Comités Parlamentarios, las Comisiones, etc. La generación, el estudio, la discusión y la aprobación de la Ley está contenida en esos reglamentos. Finalmente citó algunos ejemplos de potestad reglamentaria del Poder Judicial, a través de autos acordados de gran importancia.

Refiriéndose al hecho de que los decretos o reglamentos que dicte el Presidente de la República, en virtud de la Ley en trámite no podrán ser modificadas sino por ley, dijo “que ello no era inconstitucional, porque la

potestad reglamentaria está supeditada a la Ley y tiene por finalidad proveer a su conveniente ejecución.

Aunque no es aconsejable, el legislador puede llegar hasta hacerla innecesaria, como ocurre en el caso de las leyes casuistas y reglamentarias, o bien puede reconocerle su mayor amplitud, como sucede con la ley normativa. Si señala bases, condiciones, modalidades o limitaciones al ejercicio de la potestad reglamentaria, deben cumplirse, pues el legislador es dueño y soberano para señalar la interpretación de la Ley y la forma como ella debe ser aplicada. En este caso se penetra su voluntad a través de la potestad reglamentaria y puede para afianzar su auténtica interpretación disponer que estos Decretos no pueden ser modificados sino por Ley. Es el legislador el que les da y reconoce esta fuerza”, dijo Ortúzar.

Al respecto citó fallos de la Corte Suprema que reconocen a estos reglamentos fuerza de ley, como es el caso del reglamento del Conservador de Bienes Raíces y del Registro de Comercio entre otros.

Finalmente, refiriéndose a la gestión que en unión de otros Ministros le cupo realizar ante el grupo de Senadores radicales que representaba el señor Enríquez, dijo “que había sido de alto interés nacional, que había habido comprensión recíproca para superar escrúpulos de carácter constitucional, que si bien no compartían, eran respetables, y que en ella no había vencedores ni vencidos y terminó diciendo: Si hay algún vencedor es el país y si hay vencidos son los realmente enemigos de la reforma agraria.”<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> El Diario Ilustrado. 27 julio 1962, p. 2



El Senado despachó finalmente después de dos días de sesiones, en segundo trámite constitucional, el 9 de agosto de 1962 el Proyecto que fija normas para realizar la reforma agraria en el país.<sup>174</sup>

Por 15 votos contra 10 y tres pareos, el Senado aprobó además, un aumento de un 28 por ciento de los salarios mínimos, por día trabajado, de los obreros agrícolas del sector privado de las distintas provincias del país, con exclusión de Magallanes. El mismo artículo establece que este aumento debería pagarse en dinero efectivo desde la vigencia de la Ley de reforma agraria en discusión.

El Ejecutivo había propuesto el reemplazo de esta disposición por la siguiente, que también fue rechazada en las Comisiones de Hacienda y Agricultura Unidas.

“El Presidente de la República dictará la disposiciones necesarias, a fin de que en el término de dos años contados desde la publicación de la siguiente ley, se nivelen los salarios mínimos de los obreros agrícolas del sector privado en las distintas provincias del país con exclusión de la de Magallanes, con el salario fijado para los obreros industriales”.

“Los aumentos que se produzcan en los salarios en virtud de lo dispuesto en el inciso anterior, no significará en ningún caso, aumento en el monto de las imposiciones patronales a servicio del seguro social”<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> El Diario Ilustrado. 10 agosto 1962, p. 1

<sup>175</sup> El Diario Ilustrado. 10 agosto 1962, p. 4

La iniciativa debió volver a la Cámara de Diputados, por haber sido objeto de importantes modificaciones. El Senado transcribió así, a la Cámara de Diputados en tercer trámite constitucional el Proyecto de reforma agraria.

La Cámara de Diputados despachó el 20 de agosto de 1962 en tercer trámite constitucional el Proyecto que fijaba normas para realizar la reforma agraria en el país, rechazando varias de las modificaciones introducidas por el Senado a esta iniciativa de Ley.<sup>176</sup>

En la mayoría de las modificaciones aprobadas, se abstuvieron de votar los diputados de los partidos de la oposición.

En primer lugar de la sesión, del 20 de agosto, habló el diputado comunista, Juan García quien dijo que el Proyecto que vuelve a conocer la Cámara, en modo alguno refleja fielmente lo que es una reforma agraria.

José Fonseca, democrático nacional, expresó que el Senado reconoció la abierta inconstitucionalidad del Proyecto, sostenida por la oposición en su discusión en primer trámite.

Los diputados liberales, Guillermo Donoso y Julio Philips dieron a conocer su criterio favorable a las modificaciones introducidas por el Senado a la mayoría de los artículos, y en cuanto al Proyecto, estuvieron de acuerdo en

---

<sup>176</sup> El Diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p. 6

insistir de que se trata de una iniciativa que solo persigue progreso, bienestar y solvencia económica para el país por medio del agro.<sup>177</sup>

Con relación al sistema de mediería agrícola, el diputado conservador Fernando Ochagavía dijo que el partido Demócrata Cristiano se había colocado en el terreno de la declamación para criticar proyectos, sin aportar nada positivo ni concreto en reemplazo de lo que censura. Ochagavía estimó importante el sistema de mediería agrícola, porque permitía la formación de una categoría intermedia de agricultores que estarán en condiciones en el futuro de llegar a ser propietarios de éxito. Añadió que la prohibición de mediería significaba una aberración debido a que su conservación soluciona uno de los problemas más importantes para realizar la reforma agraria en Chile y en cualquier país del mundo. Respecto de los minifundios del país, expresó que lo propuesto por la democracia cristiana en el sentido de que la expropiación de estos previos sea hecha por el valor de tasación fiscal, era un despojo al modesto propietario. Agregó que la solución al problema de la propiedad individual estaba basada en el concepto de libertad, para que el individuo pueda disponer del fruto de su trabajo. Se ocupó del Proyecto de reforma agraria del partido socialista, indicando que esta iniciativa estaba total y absolutamente ausente el obrero agrícola chileno. Habló también del proyecto del partido comunista declarando que no existió, sacando a colación la realidad agraria en todos aquellos países que se encuentran sometidos bajo el régimen comunista.<sup>178</sup>

En breve intervención el diputado liberal, Jaime Bulnes, dijo que incluso en Rusia existían varios sistemas de planeamiento respecto de la reforma

---

<sup>177</sup> El Diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p. 6

<sup>178</sup> El Diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p. 6

agraria, agregando que el Proyecto en estudio en la Cámara es un trabajo completo confeccionado y aprobado por los tres partidos de gobierno.<sup>179</sup>

El diputado radical, Julio Sepúlveda Rondanelli, luego de analizar aspectos del Proyecto manifestó que éste, no constituía una amenaza para el derecho de propiedad y que acertadamente legislaba sobre el mejor aprovechamiento y la función social de la tierra.

Para formular críticas a esta iniciativa de ley, hablaron los diputados Clodomiro Almeida, Patricio Hurtado, Carlos Rosales, Volodia Teitelboim y César Godoy Urrutia.

El diputado Patricio Hurtado, demócratacristiano, expresó: “El gobierno ha entregado el estudio de un Proyecto de reforma agraria a los más caracterizados del latifundio de nuestro país.

Los terratenientes no podían hacer el milagro de traernos aquí un Proyecto de reforma agraria que terminará con el latifundio, con el sistema de explotación, organizado en el inquilinaje y con el drama y el y el dolor de nuestros campesinos, no podíamos esperar de ellos una solución profunda y trascendente que hiciera la transformación de la tenencia de la tierra y de las condiciones de vida del hombre del campo.

Hemos sostenido y sostenemos que no se puede hablar de reforma agraria, sin que esta signifique una lucha frontal destinada a poner término al

---

<sup>179</sup> El diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p. 6

latifundio, ni se puede hablar de cambio profundo en nuestra estructura agraria sin terminar con el inquilinaje (...).<sup>180</sup>

El diputado conservador Raúl Irrarázaval, rectificó afirmaciones según él inexactas de los diputados Teitelboim y Hurtado sobre el Proyecto en discusión. Dijo que “había una absoluta y perfecta concordancia y similitud en la posición de los partidos comunistas y demócratas cristianos, los que votaron en contra de la idea de legislar sobre la reforma agraria”. Agregó que “si ello parece inexplicable en la democracia cristiana, ya que presentó un extenso contraproyecto, es perfectamente razonable en el caso de los comunistas que siempre se oponen a toda ley que signifique mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo por el motivo más claro que le conviene mantener la mayor intranquilidad posible que favorezca sus planes revolucionarios hacia el golpe de Estado para instaurar la tiranía, tal como lo han hecho los países que han logrado subyugar”.<sup>181</sup>

Por 41 votos contra 18 la Cámara rechazó la modificación introducida por el Senado respecto a la composición, función, atribuciones, planta y remuneraciones del personal del Consejo Superior del Fomento Agropecuario.

El Senado había ampliado la composición del Consejo, cuya organización la Cámara entregó al Presidente de la República, incluyendo también a tres representantes de la Federación Nacional de Campesinos e Indígenas. Por consiguiente la Cámara mantuvo su criterio primitivo en el sentido de que el Consejo Superior de Fomento Agropecuario será un

---

<sup>180</sup> El Siglo. 22 agosto 1962, p. 13

<sup>181</sup> El Diario Ilustrado, 21 agosto 1962, p. 7

organismo encargado de planificar, promover, coordinar y orientar las diferentes zonas del país, la política sobre Reforma Agraria y el desarrollo agropecuario. La Cámara redujo la composición del consejo a los Ministros de Agricultura, de Tierra y Colonización, por los Vicepresidentes Ejecutivo de CORFO, de la CORA, del INDAP, y de la Empresa de Comercio Agrícola y por los demás miembros que señale el Presidente de la República.<sup>182</sup>

Luis Corvalán, senador por las provincias del Ñuble, Concepción y Arauco, analizó la negativa de incluir a los representantes de la Federación Nacional de Campesinos:

“La Federación Nacional Campesina no ha sido organizada exclusivamente por el Partido Comunista, pero si así hubiera sido, creo que ello no constituye ningún pecado. En este organismo hay miembros de todos los partidos y sobre todo, trabajadores del campo sin partido (...)

Es la más representativa de las organizaciones campesinas que existe (...)

¿Qué demuestra esto? Que no se trata de rechazar a una organización porque haya sido creada por tal o cual partido, porque sea más o menos politizada o porque sea más o menos representativa. No, se trata de rechazar la participación de los campesinos en este organismo que crea el Proyecto que está despachando el Senado en su cuarto trámite constitucional.

Nosotros consideramos extraordinariamente grave esta actitud de intransigencia en que se coloca el Partido Conservador de nuestro país, no quiere ceder ni n lo más mínimo a los planteamientos de otros sectores políticos, ni a los requerimientos del desarrollo democrático de nuestro país”<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> El Diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p.7

<sup>183</sup> El Siglo. 22 agosto 1962, p. 13

En este tercer trámite constitucional, fueron suprimidas varias modificaciones introducidas al Proyecto, volviéndose a otorgarse facultades especiales al Presidente de la República.

Así es como, por ejemplo, la Cámara rechazó por unanimidad el artículo 12 del proyecto que autorizaba al Presidente de la República “para refundir, actualizar y armonizar las disposiciones vigentes sobre conservación y protección de tierras, bosques, agua, flora y fauna, incluyendo la recuperación de zonas erosionadas o afectadas por dunas, la protección de la riqueza natural turística y la prohibición de roces a fuego, como asimismo sobre protección y sanidad animal y sistema de marcas de ganado”<sup>184</sup>

En su reemplazo, la Cámara mantuvo el artículo primitivo por el que se establece que el Presidente de la República podrá dictar normas sobre las materias señaladas y, además, otras que prohíban la excesiva división de la tierra.

El Proyecto volvió al Senado en cuarto trámite.

Los seis senadores radicales contrarios a la concesión de Facultades Especiales al Ejecutivo para la realización de la reforma agraria, entregaron una declaración en la que expresaron sorpresa por la forma como la Cámara de Diputados despachó el Proyecto en tercer trámite constitucional.

---

<sup>184</sup> El Diario Ilustrado. 21 agosto 1962, p. 7

Parte del texto de la declaración que firmaron Humberto Enríquez, Ezequiel González Madariaga, Jonás Gómez, Luis Bossay Leiva, Hermes Ahumada y Roberto Wachholtz, es el siguiente:

“...Con sorpresa nos imponemos hoy del resultado de la votación en la Cámara de Diputados en la que, con votos de los partidos de gobierno, se vuelve al otorgamiento de Facultades Especiales al Ejecutivo.

Junto con formular esta declaración, confiamos en que los señores senadores que contribuyeron al despacho del proyecto en la forma en que fue conocido mantendrán su conducta la que permitirá dictar una ley constitucional sobre reforma agraria”.<sup>185</sup>

La mayor parte del criterio de la Cámara de Diputados fue rechazado por el Senado, quien insistió en cuarto trámite constitucional, por una unanimidad, en todas las modificaciones que había introducido al Proyecto de reforma agraria, y que habían sido rechazadas por la Cámara de Diputados, con excepción de las que incluía a tres representantes de la Federación Nacional de Campesinos e Indígenas, en la composición del Consejo Superior de Fomento Agropecuario, pues no se reunieron los dos tercios necesarios para mantener la disposición.<sup>186</sup>

Así es como por ejemplo insistió en la aprobación del artículo 12 del proyecto que autoriza al Presidente de la República para refundir, actualizar y armonizar las disposiciones vigentes sobre conservación y protección de tierras, bosques, aguas, flora y fauna, incluyendo la recuperación de zonas erosionadas o afectadas por dunas, la protección de la riqueza natural turística y la

---

<sup>185</sup> El Diario Ilustrado. 22 agosto 1962, p. 4

<sup>186</sup> El Diario Ilustrado. 23 agosto 1962, p. 4



prohibición de roces de fuego, como asimismo, sobre protección y sanidad animal, y sistema de marcas de ganado.

La Cámara había rechazado este artículo, manteniendo otro por el cual también se autorizaba al Jefe de Estado para dictar las mismas normas de conservación y protección de tierras y, además, para prohibir la excesiva división de la tierra.

Otro ejemplo es que el Senado insistió en la aprobación del artículo 15 que disponía que dentro del plazo de 45 días, contados desde la fecha de promulgación de la ley, el Presidente de la República propondría al Congreso Nacional las plantas de los Ministerios de Agricultura y de Tierras y Colonización, y de sus respectivos servicios dependientes.

La Cámara proponía en su reemplazo el artículo por el que se autorizaba al Primer Mandatario para reorganizar los mismos Ministerios y sus servicios dependientes, pudiendo, en especial, crear, descentralizar, fusionar y suprimir servicios, fijar sus dependencias, ampliar, modificar, restringir y establecer sus funciones o facultades, crear, suprimir o estructurar cargos o empleos, fijar las plantas del personal y dictar los estatutos para los personales de los servicios existentes o que se creen, fijando las normas sobre previsión de empleos, sus atribuciones, derechos, obligaciones, sanciones, prohibiciones, incompatibilidades y régimen de remuneraciones.<sup>187</sup>

De esta manera el Proyecto pasó a la Cámara de Diputados cumpliendo el quinto y último trámite constitucional, la Cámara acogió modificaciones del

---

<sup>187</sup> El Diario Ilustrado. 23 agosto 1962, p. 5

Senado, en líneas generales, acordando no insistir en su rechazo, con excepción del artículo 68 del proyecto, que establecía un régimen de seguros mutuos contra pérdidas y riesgos en la agricultura y la ganadería, materia sobre la cual no se pronunciará la ley, ya que la Cámara acordó insistir en su rechazo por 39 votos contra 4<sup>188</sup>.

En cuanto al debate en este último trámite constitucional el diputado conservador Fernando Ochagavía, en su intervención en la Cámara de Diputados anunció que los conservadores votarían con el mismo criterio del Senado. Respecto de los dichos del diputado comunista Juan García, en el sentido de que habría existido un compromiso de los Ministros de Estado para con los miembros del Senado referente a la votación del Proyecto en la Cámara, señaló que esto era inexacto, pues las dos ramas del Poder Legislativo tienen absoluta independencia para legislar.

Con relación a la insistencia del diputado Carlos Rosales acerca de la inconveniencia de que se hayan omitido los tres representantes de la Federación Nacional de Campesinos e Indígenas en el Consejo Superior de Fomento Agropecuario, expuso que esa Federación en nada representaba a los obreros agrícolas de Chile. Además agregó, que la Federación estaba regida por elementos del Partido Comunista y que era un organismo politizado que en nada representaba los intereses de los trabajadores libres de Chile.<sup>189</sup>

El Proyecto tal como fue despachado por el Congreso fue transcrito al Presidente de la República para su promulgación o veto.

---

<sup>188</sup> El Diario Ilustrado, 29 agosto 1962, p.1

<sup>189</sup> El Diario Ilustrado, 29 agosto 1962, p. 8

El Proyecto fue observado por el Ejecutivo, expresando en el oficio correspondiente que “Si bien el Supremo Gobierno concuerda con el contenido de casi todas sus disposiciones, la complejidad y amplitud de las materias tratadas, lo ha movido a efectuar una cuidadosa revisión de articulado, constatándose vacíos que es indispensable subsanar a fin de que la ley no tenga tropiezos en su aplicación”.<sup>190</sup>

Las diferentes sesiones celebradas en la Cámara para la discusión y votación de las observaciones del Ejecutivo al Proyecto de reforma agraria se caracterizaron por los acalorados debates que en ellas se produjeron.

Entre las principales observaciones, destaca la que pretendía reemplazar el artículo 6 del Proyecto que aumentaba en un 28 por ciento los salarios mínimos, por día trabajado de los obreros agrícolas. El Ejecutivo propuso en su reemplazo una disposición que expresaba que en un plazo de dos años, el salario campesino sería nivelado al mínimo de los obreros industriales, la cual fue aprobada por unanimidad en la Cámara.<sup>191</sup>

La Cámara despacho el veto a la reforma agraria el 12 de octubre, dando paso al Senado para que se pronunciara sobre la materia.

La Comisión de Agricultura del Senado despacho el 25 de octubre de 1962 el veto del Ejecutivo al Proyecto que establecía normas para realizar la

---

<sup>190</sup> El Diario Ilustrado. 9 octubre 1962, p. 4

<sup>191</sup> El Diario Ilustrado. 13 octubre 1962, p. 10

reforma agraria aprobando todas las observaciones que fueron acogidas por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional.<sup>192</sup>

Finalmente, el Senado despachó el 7 de noviembre de 1962, en segundo trámite constitucional, las observaciones del Ejecutivo al Proyecto, quedando de esta manera en condiciones de ser promulgado como Ley de la República.

Con relación al salario mínimo agrícola, por 11 votos contra 9 y dos pareos el Senado rechazó la sustitución del artículo sexto transitorio que reajustaba en un 28 por ciento el salario mínimo agrícola de obreros campesinos, acordando no insistir en su aprobación.<sup>193</sup>

Jorge Alessandri Rodríguez, promulgó el 15 de noviembre de 1962 la Ley Nº 15.020 sobre reforma agraria, configurando así, la primera de las grandes reformas estructurales que realizaría nuestro país, bajo el padrón reformista de la Alianza para el Progreso.

La Ley consta de 104 artículos permanentes y 9 transitorios, fue despachada por el Congreso en 168 días, después de haber cumplido cinco trámites constitucionales y el fijado para el veto presidencial.

---

<sup>192</sup> El Diario Ilustrado. 26 octubre 1962, p. 4

<sup>193</sup> El Diario Ilustrado. 8 noviembre 1962, p. 1

#### 4.4 Síntesis de sus principales disposiciones<sup>194</sup>

- En la primera parte de su articulado fijó normas sobre el ejercicio de propiedad sobre un predio rústico, señalando “Todo propietario agrícola está obligado a cultivar la tierra, aumentar su productividad y fertilidad, a conservar los demás recursos naturales y a efectuar las inversiones necesarias para mejorar su explotación o aprovechamiento y las condiciones de vida de los que en ello trabajen”.
- En el artículo segundo se dispuso que “El Estado velará por que el derecho de propiedad sobre un predio agrícola se ejerza en conformidad al artículo anterior; deberá, para ello, crear y mantener adecuadas condiciones de mercado para los productos del agro, otorgar asistencia técnica y promover las facilidades de crédito, comercialización, transporte y las demás que sean necesarias para el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente Ley”. Gran parte de esta tarea correspondía, según la Ley, al Ministerio de Agricultura que debería impulsar una política agraria de esta envergadura.
- Por el artículo cuarto se creó el Consejo Superior de Fomento Agropecuario, entre cuyas funciones y atribuciones se le encargó la de formular los planes generales y regionales relacionados con la reforma agraria y con el correspondiente desarrollo agropecuario, en especial los que reflejen a la división, reagrupación y recuperación de

---

<sup>194</sup> El Diario Ilustrado. 13 noviembre 1962, p. 4

tierras y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones campesinas. Cada plan de Desarrollo Regional Agrícola, debería abarcar una zona geográfica.

- Se transformó a la Caja de Colonización Agrícola en Corporación de Reforma Agraria, CORA, con el carácter de persona jurídica de derecho público, empresa autónoma del Estado, de duración indefinida con patrimonio propio con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones. La CORA, podría adquirir predios rústicos para su racional división o para ser explotadas en Cooperativas.

Otra de las finalidades que de la CORA fue la reagrupación de minifundios, a base de convenios de sus propietarios o de expropiaciones reservándose siempre el ex propietario el derecho preferente de optar a la asignación de una nueva unidad dentro de la reparcelación que se haga sobre las tierras reagrupadas y sobre las nuevas tierras que se agreguen a ella.

- Unidades Económicas: Se estableció la división de los predios en parcelas que constituyan una “Unidad Económica”, es decir, parcelas con una superficie de tierra necesaria para que dada la calidad del suelo, ubicación, topografía, clima y demás características, trabajada directamente por el parcelero y su familia, permita la grupo familiar vivir y prosperar con el producto de su racional aprovechamiento.
- Desarrollo Agropecuario: Por el artículo 12 se transformó el Consejo de Fomento e Investigación Agrícola en el Instituto de Desarrollo

Agropecuario conservando las mismas características jurídicas y de autonomía que el primero. Entre sus funciones destacan:

- a) Otorgar asistencia técnica gratuita y ayuda crediticia a los pequeños y medianos agricultores.
- b) Conceder asistencia crediticia a los dueños de minifundios, propiedades familiares agrícolas o de pequeños predios no divisibles a fin de facilitar la adjudicación de la tierra en beneficio de quien la trabaja.
- c) Administrar en común o coordinadamente minifundios y pequeñas explotaciones agrícolas.
- d) Promover la formación de cooperativas.
- e) Conceder ayuda crediticia a los parceleros instalados o que instale la CORA.
- f) Promover o participar en la explotación de reservas forestales que el Fisco le otorgue.
- g) Promover o participar en la construcción y explotación de bodegas, mataderos, plantas lecheras, fábricas de conservas, frigoríficos y otros establecimientos industriales que beneficien a los agricultores.
- h) Contratar préstamos con entidades nacionales o extranjeras.

- Las Expropiaciones: En los artículos 15 y siguientes se legisló sobre expropiaciones, declarándose de utilidad pública y autorizando la expropiación de los siguientes predios rústicos:

- a) Los predios abandonados como también aquellos que estuvieran notoriamente mal explotados y por debajo de los niveles adecuados de productividad, en relación a las condiciones económicas predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades.

- b) Hasta la mitad de los terrenos que se rieguen por medio de las obras que ejecute el Estado, siempre que el predio sea superior a una unidad económica y que esta no sea dañada por la expropiación.
- c) Los que por razones de deudas insolutas se hayan adjudicado en remate público a instituciones de crédito.
- d) Los predios rústicos declarados minifundios por el Ministerio de Agricultura y otros.

- Latifundio: Se entenderá por latifundio para estos efectos aquél inmueble rústico perteneciente a persona natural cuyo valor excede al de veinte unidades económicas.

Más adelante la Ley fijó las condiciones en que se realizaran las expropiaciones, señalando que el valor comercial de la superficie que puede reservar el propietario del predio "latifundio", no podría exceder el monto que señale el Presidente de la República al aprobar el respectivo Plan de Desarrollo Regional Agrícola. Dicho monto se expresaría en el equivalente a un determinado número de Unidades Económicas. En todo caso el propietario tendría el derecho a reservarse la superficie cuyo valor fuera equivalente a diez de dichas Unidades Económicas.

No serían expropiables los predios rústicos destinados a cumplir funciones de Estaciones Experimentales o de Docencia agropecuaria o Forestal.



Se creó un Tribunal Especial de Expropiaciones Agrarias en cada una de las ciudades de asiento de Corte de Apelaciones a fin de que conociera de los reclamos contra las expropiaciones de los predios.

- Propiedad Familiar Agrícola: Se estableció la declaración de la Propiedad Familiar Agrícola. Esta propiedad podría gozar de de las franquicias tributarias que determine el Presidente de la República.
  
- A partir de la fecha de publicación de la Ley, los contratos de arriendo o subarriendo de predios rústicos no podrían celebrarse por un plazo inferior a 6 años. Toda estipulación en contrario será nula.
  
- Indemnizaciones: El artículo 67 establece que los inquilinos y obreros voluntarios de un predio adquirido por la CORA, que vivan o trabajen en dicho predio a lo menos desde tres años antes de la fecha en que se acuerde la adquisición y que no obtuvieren en su división parcela o huerto familiar, tendrían derecho a una indemnización especial.
  
- Para los efectos de la Ley se establecieron ciertas definiciones:
  - a) Minifundio: Todo aquel predio rústico que no alcance a constituir una Unidad Económica, en conformidad a la Ley, y también a aquellos terrenos pertenecientes a comunidades en las cuales el número de comuneros sea manifiestamente superior a la capacidad del suelo para subvenir mediante una explotación racional a la adecuada subsistencia de los respectivos grupos familiares.

b) Pequeña Propiedad Agrícola: Parcelas y huertos familiares formados por la Caja de Colonización Agrícola y por la CORA, los sitios en villorrios agrícolas, la propiedad familiar agrícola y todo predio cuyo avalúo fiscal, para los efectos de la contribución territorial, no sea superior a cinco sueldos vitales anuales.

c) Pequeño Productor Agrícola: Toda persona natural que explote una propiedad de las comprendidas en las dos letras anteriores.

- Se fijó en un escudo setenta centésimos el salario agrícola de la provincia de Magallanes, sobre cuyo valor se harían las imposiciones correspondientes.

“Bajo la Ley Nº 15.020, desde su entrada en vigencia hasta el 4 de septiembre de 1964, en que asume el poder Eduardo Frei Montalva, se expropiaron 358 mil hectáreas, y se entregan 731 parcelas y 442 huertos. Quedan divididas, pero no entregadas 410 parcelas y en poder de la CORA, en proyecto, 4 lotes, 1410 parcelas y 100 huertos. Durante 1959 a 1964 se parcelan 946.541 hectáreas, con beneficio para un total de 3192 familias con los lotes y parcelas, más de 940 huertos.”<sup>195</sup>

La promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria que registra nuestro país, tuvo el siguiente tratamiento en la prensa:

El Diario Ilustrado: “Con la promulgación de la “reforma agraria” se da cumplimiento por parte de Chile a uno de los compromisos contraídos en Punta

---

<sup>195</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 73

del Este, cuando se efectuó en el balneario Uruguayo la Conferencia Económica y Social, patrocinada por la Organización de Estados Americanos en el mes de agosto de 1961(...)

La “Reforma Agraria” no solamente impone obligaciones a los propietarios agrícolas en su afán de incrementar la producción y productividad sino que, asimismo, ofrece la cooperación del Estado por cuanto a éste también le corresponde el cumplimiento de algunos deberes. De allí que el Estado “deberá crear y mantener adecuadas condiciones de mercado para los productos del agro, otorgar asistencia técnica y promover facilidades de crédito, comercialización y transporte y las demás que sean necesarias para el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley”. Y, con tal propósito, se han creado los organismos adecuados para entregar a los agricultores la cooperación indispensable a fin de estimular en forma eficaz el desenvolvimiento agrícola y pueda llegar a obtenerse, dentro de un plazo prudencial, la satisfacción de nuestras necesidades de consumo y hasta disponer de algunos saldos exportables.

A nuestro juicio, la indudable utilidad de esta Ley de Reforma Agraria como instrumento eficaz para el desenvolvimiento de la agricultura, no solamente ha de tener una incidencia favorable en la producción y en la economía nacional sino que, por sobre todo, tendrá preponderante influencia en la tranquilidad social, porque esta legislación se halla inspirada en esos principios cardinales de justicia que caracteriza el orden social cristiano”.<sup>196</sup>

El Siglo: “Si la Reforma Agraria es de macetero, la frescura de quienes la propician no lo es. Por su extensión tal frescura es auténticamente un latifundio.

---

<sup>196</sup> El Diario Ilustrado. 16 noviembre 1962, p 3

La Reforma, reforma algo muy importante: la manera que tiene los latifundistas de deshacerse de las tierras que han agotado, sus malas tierras. Ahora no las venden a un particular en un precio “de ocasión” ahora se las venden al Fisco cobrando 4 veces su valor comercial y por lo menos 8 veces el valor por el cual han pagado los impuestos.

La reforma no reforma nada más que eso y es muy cierto, un suculento negocio para los latifundistas que han encontrado la manera de hacerse de un potrero inagotable que les proporciona vacas gordas en plena temporada de vacas flacas”.<sup>197</sup>

“Dijo el Presidente: “nadie ignora que cada vez se ha hecho una práctica más generalizada y más amplia la de endeudarse hasta términos incompatibles con una explotación adecuada de la tierra (...) Son muy grandes las deudas agrícolas que existen en el Banco del Estado y creo que es perfectamente factible que de común acuerdo, las partes entreguen al Banco que traspasaría a la Caja de Colonización o la nuevo organismo que se cree parte de estas tierras.

El País ha quedado informado de que la reforma agraria de que alardea el Gobierno y su trípode no obedece al imperativo de entregar la tierra a los que la trabajan y de dignificar el esfuerzo y la vida de los campesinos chilenos, sino de salvar las hipotecas desvalorizadas del más negrero grupo de terratenientes esclavistas”.<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> El Siglo. 17 noviembre 1962, p. 4

<sup>198</sup> El Siglo. 18 noviembre 1962, p. 10

#### **4.5 Reforma Constitucional de Jorge Alessandri (1963)**

A mediados del año 1961, como ya se dijo, las directivas de los partidos de gobierno –Conservador, Liberal y Radical- llegaron a un acuerdo para estudiar y realizar una reforma agraria y convinieron en constituir una Comisión Tripartita para preparar la legislación necesaria.

La materia que dio lugar a un largo debate, al interior de cada partido, se refiere a una Reforma Constitucional que permitiera pagar a plazo el valor de las expropiaciones necesarias para subdividir la propiedad agrícola y no mediante el pago previo efectivo de acuerdo con la normativa constitucional vigente en ese momento.

El diario El Siglo se refirió en sucesivas editoriales al estudio de una Reforma Constitucional, por parte de la Comisión Tripartita, en tanto, el Diario Ilustrado no se expresó en sus editoriales respecto al tema, se limitó a informar conforme ocurren los acontecimientos.

El Siglo: “En efecto, en una Reforma Agraria donde juegan por un lado los grandes dueños de la tierra y, por el otro, los grandes comprometidos del régimen... ¿qué pito tocan los campesinos, los medieros, inquilinos y jornaleros agrícolas? ¿Es decir, los más interesados y que debieran ser sus motores? La respuesta sería... ¡nada!...

¡Un comando en el terreno... y no una comisión tripartita en la Moneda!<sup>199</sup>

---

<sup>199</sup> El Siglo. 4 diciembre 1961, p. 2

Luego del debate generado en el seno de cada partido con relación la Reforma Constitucional y una vez que se logró aunar ciertos criterios, la Comisión Tripartita prosiguió en el estudio de la reforma agraria, se celebraron así numerosas reuniones en el Ministerio de agricultura, bajo la presidencia del titular de la Cartera de la época Orlando Sandoval.

Los criterios debatidos en el país para determinar cuales eran las propiedades agrícolas fueron muy distintos. El Partido Radical propuso someter los predios por sobre cierta superficie a un impuesto adicional del cual los propietarios podrían librarse demostrando su buena explotación, lo que implicaba someter a todos los empresarios agrícolas a un régimen de calificación que fue estimada inconveniente bajo muchos aspectos. Otra posición fue constituida por la posibilidad de implantar mecanismos de carácter general sobre coeficientes anuales de producción para las distintas comunas del país con relación al avalúo fiscal de los predios. Los predios que no alcanzaran el coeficiente quedarían gravados automáticamente con aumentos de impuestos.

Una nueva modalidad de esta misma idea fue constituida por el aumento al 20 % de la presunción de la renta de la agricultura de la época.

Los numerosos inconvenientes de estos sistemas, llevaron a la Comisión Tripartita a preferir un sistema de calificación individual de las propiedades. Este sistema consistía en que la Corporación de Reforma Agraria, sobre la base de informes de sus técnicos y con un quórum especial de su Consejo, podría solicitar la declaración de mala explotación de un predio. Esta resolución sería

reclamable ante Comisiones Provinciales, a su vez esta resolución sería apelable ante la Corte de Apelaciones respectiva.

La principal dificultad la constituyó el efecto que tendría la declaración de notoria mala explotación. Según los acuerdos adoptados por los partidos de gobierno el predio que fuera así calificado podría expropiarse pagando hasta el 80% del precio en bonos de servicio semestral a diez años plazo. Estos bonos serían reajustables y por Ministerio de la Constitución se entenderían incluidos en el Presupuesto Fiscal anual.

Existió asimismo, un grupo de opiniones contrarias a esta Reforma Constitucional, por estimarla un principio de debilitamiento del derecho de propiedad discriminatorio en contra de los propietarios agrícolas.

Finalmente a mediados de enero de 1962 quedó acordado en definitiva el procedimiento que se seguirá para obtener el despacho del Proyecto de reforma agraria, pero previamente la Reforma Constitucional y la Ley de expropiaciones.

El 16 de enero de 1962 el Presidente de la República firmó el Proyecto de Reforma Constitucional, que envió inmediatamente al Senado para su tramitación.<sup>200</sup>

---

<sup>200</sup> El Diario Ilustrado. 17 enero 1962, p. 2

El Mensaje constó de cinco carillas de parte expositiva y la sexta dedicada al artículo único que modifica el N° 14 del artículo 10 de la Constitución Política.

El Proyecto inicial mantuvo íntegramente la garantía constitucional contenida en el artículo 10 N° 10 de la Carta Fundamental que garantizaba: “La inviolabilidad de todas la propiedades, sin distinción alguna”. Se trataba de una norma básica dentro de nuestro sistema institucional, ya que representaba el respeto a uno de los derechos fundamentales de la persona humana. Esta garantía se traduce en que nadie puede ser privado de la propiedad de su dominio, ni en todo, ni en parte o del derecho que en ella tuviere, sino en virtud de una sentencia judicial o de expropiación por causa de utilidad pública, calificada por una ley. Pero en tal caso debe darse al propietario una justa indemnización. El Proyecto buscó modificar el N° 14 del artículo 10 de la Constitución que garantizaba, la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, aseguraba además la libertad del trabajo y de industria. Consagraba como uno de los deberes del Estado el de propender a la conveniente división de la propiedad. A la postre la modificación concebida en estos términos por el Ejecutivo fue alterada por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, según se explicará más adelante.<sup>201</sup>

En el Mensaje agrega que dado los estudios sobre la reforma agraria, el gobierno habría llegado al convencimiento de que es conveniente, a fin de dar cumplimiento en mayor volumen al deber de propender a la conveniente división de la propiedad, permitir la expropiación en condiciones especiales de aquellas tierras rústicas que se encuentren abandonadas o que estén notoriamente mal explotadas y por debajo de las condiciones y por debajo de

---

<sup>201</sup> Ibid.



las condiciones normales predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades. Lo anterior permitiría alcanzar dos objetivos simultáneos: aumentar el número de propietarios y mejorar la producción.

De esta manera en el documento se resolvía las tierras que debían ser expropiadas con fines de utilidad pública. “Determinadas las tierras –expresa el Mensaje- a las cuales será posible, en caso de aceptarse la Reforma Constitucional, pagar la indemnización con un sistema diferido, la parte al contado que no podría ser inferior al 20% de ella y el saldo debería enterarse en cuotas semestrales iguales, dentro de un plazo no superior a los 10 años, con un interés adecuado.

Según el Mensaje esta forma de indemnización sólo podría utilizarse en conformidad a una ley que permita reclamar la expropiación ante un Tribunal Especial, cuya decisión será apelable ante la Corte de Apelaciones respectiva y finalmente que en la Ley de Presupuestos se entenderán siempre consultados los ítem necesarios para el servicio de dichos créditos, y que sus cuatas vencidas servirán para extinguir toda clase de obligaciones a favor del Fisco.<sup>202</sup>

Las modificaciones al Proyecto por parte de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento fueron las siguientes:

1. Se suprimieron las modificaciones al número 14, en lo referente a la propiedad rústica, y se trasladó la reforma al N° 10, afectando el derecho de propiedad.
2. Se reemplazó el 20% de la cuota al contado que deberá darse al propietario por un 10%.

---

<sup>202</sup> El Diario Ilustrado. 17 enero 1962, p. 4

3. Se extendió el plazo diferido de 10 a 15 años.
4. Se modificó la frase “interés adecuado”, por “el interés que fije la Ley”<sup>203</sup>

El Proyecto fue aprobado por el Congreso Pleno el 21 de septiembre. Su promulgación se llevó a cabo el 1 de octubre y finalmente fue publicado en el Diario Oficial como Ley 15.295 el 8 de octubre de 1963.<sup>204</sup>

---

<sup>203</sup> Garrido, et al, op. cit, p. 128

<sup>204</sup> Ibid.

## **CONCLUSIONES**

El primer Proyecto de reforma agraria que registra nuestra historia está inserto en un contexto lleno de peculiaridades, lo anterior debido especialmente a una serie de hechos y acontecimientos que se registraron tanto en el exterior como en nuestro país.

Teniendo claro que no se trata de un análisis acabado del “Proceso de reforma agraria” que tuvo lugar en Chile, el cual abarcó tres gobiernos entre los años sesenta y setenta para culminar bajo el gobierno de la Unidad Popular. El presente trabajo es una exposición, construida a base de dos periódicos El Diario Ilustrado y El Siglo, del momento en que se comenzó a recepcionar en nuestro país las ideas de cambios estructurales. Se trata de cambios que llevaron a su vez a diversas modificaciones, entre ellas, la tenencia de la tierra.

En América Latina a finales de la década del cincuenta y comienzos del sesenta se emprendió el manejo de conceptos por parte de los distintos Organismos Internacionales, como la CEPAL y la FAO, consistente en incorporar la mayor parte de la población rural a un sistema moderno de producción. Mientras estos nuevos planteamientos se manejaban en el exterior, en Chile llegó al poder en 1958 Jorge Alessandri, se trató de un gobierno de derecha apoyado por el Partido Liberal y por el Partido Conservador, que sólo representaba un treinta por ciento del Congreso.

¿Cómo comprender que un gobierno de derecha, estuviera de acuerdo con promulgar una Ley de reforma agraria?

Claro es que el programa inicial de Jorge Alessandri no contempló la realización de una reforma agraria, como reforma estructural propiamente tal, fueron presiones internas y especialmente externas las que llevaron a incluirla dentro de su programa.

El gobierno de Alessandri, como se explicó en el trabajo, puede dividirse en dos etapas: la primera que abarcó desde 1958 hasta 1960, caracterizada por una relativa calma y estabilidad económica y la segunda que va desde 1961 hasta 1964, donde el gobierno atravesó múltiples complicaciones, su programa económico comenzó a desintegrarse, dando paso a una aguda crisis económica.

Al parecer resulta evidente que el agro en nuestro país estaba en crisis y tan fuerte la influencia de las Organizaciones Internacionales, que en la primera etapa del gobierno ya se habló de estar llevando adelante una reforma agraria, la afirmación anterior resulta cuestionable a la luz de los acontecimientos posteriores; se legisló en materia agraria, pero sin afectar directamente los intereses de los grandes dueños de fundos, luego, no se atacó metódicamente el tema agrario.

Es en la segunda etapa del gobierno, es decir a partir de 1961 cuando se inició realmente la recepción de los planteamientos de los organismos internacionales. El por qué se produce este vuelco en la administración, está dado por una multiplicidad de factores; en el Chile de 1961 aún estaban a la vista los efectos del terremoto que afectó el sur de nuestro país en 1960, el más grande del cual se tenga registro en el mundo y que destruyó gran parte de la zona sur, a lo anterior debe sumarse el efecto que produjo las elecciones parlamentarias de marzo de 1961, el gobierno perdió el tercio del congreso, necesitó oficialmente la ayuda del Partido Radical que condicionó su ingreso

oficial al gobierno, solicitando expresamente entre otras medidas la necesidad de llevar adelante una reforma agraria, por último no debe olvidarse que el país iniciaba el desarrollo de una paulatina crisis económica, claramente el país necesitaba recursos para resolver sus crecientes problemas.

En el exterior, por otra parte, se estaban registrando una serie de acontecimientos que causaron un enorme impacto, tal es el caso de la Revolución Cubana y el apoyo prestado por la U.R.S.S. al gobierno de Castro y su política contraria al gobierno de Estados Unidos, provocaron momentos de gran tensión internacional. En tanto en 1961 asumió un nuevo gobierno en Norteamérica, encabezado por Kennedy, la política exterior de éste no se enfocó a la tradicional alianza con los sectores oligárquicos, debido al momento que se vivía internamente y para resguardar los intereses de su país y detener al comunismo que se había acercado peligrosamente al continente americano, se buscó una alianza con las clases medias emergentes y sectores progresistas; la administración Kennedy promovió, lo que se conoció como Alianza para el Progreso, formalizada en agosto de 1961 en la Conferencia de Punta del Este. La propuesta no reviste dobleces, si no hay reformas estructurales, no hay ayuda económica externa de los Estados Unidos o de los organismos internacionales en que los Estados Unidos tiene una influencia propiamente tal.

Como se señaló Chile estaba ávido de recursos, de esta manera toma toda lógica la activa participación del gobierno de Jorge Alessandri en la Alianza para el Progreso. Es difícil que nuestro país pudiese haberse mantenido al margen de esta proposición. Alessandri pudo haber tenido, quizás, discrepancias con dicho programa, pero se trató de un hombre que estaba a cargo de velar por los intereses de su país y que probablemente, con una cuota

de pragmatismo, supo que no podría sustraerse de participar de la nueva realidad política internacional, pues se carecía de recursos propios.

Es de esta manera y solamente a raíz de esta serie de sucesos como puede entenderse que al alero de un gobierno de derecha, apoyado en su inicio por liberales y conservadores, se haya legislado sobre una materia ajena a sus intereses, promulgando en noviembre de 1962 la Ley 15.020.

Sin perjuicio de las críticas que la historia le ha hecho a esta Ley de reforma agraria, es importante comprender que es el punto de partida de un intrincado camino, su importancia puede radicar justamente en eso, nuestro país comenzó a hacerse cargo del campesinado chileno y se demostró, de cierta manera, a los demás pueblos latinoamericanos que la reforma agraria no implicaba necesariamente una revolución violenta.

La ley 15.020 configuró el inicio de las reformas de estructuras que se llevaron adelante en nuestro país. Se abrió con esto un largo camino democrático para pretender lograr que la tierra esté al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la tierra y de esta manera intentar terminar con la pobreza que afectaba parte de nuestros campos.

Es un hecho que durante el gobierno de Jorge Alessandri poco se logró avanzar en la materialización de los objetivos propios de una reforma agraria, probablemente, es injusto juzgar con el cristal de la experiencia ya ganada, cuando un proceso está completamente concluido, la tarea emprendida por esta administración.

A lo largo de este trabajo, se intentó reflejar a una incipiente opinión pública en relación con la reforma agraria, por medio de dos periódicos, El

Diario Ilustrado y El Siglo, que expusieron, quizás, las más extremas opiniones en torno al tema, se trata de dos bandos históricamente irreconciliables. En la extensión de este trabajo se puede apreciar el cómo un partido de derecha tomó una bandera de lucha propia de la izquierda, con todo lo que eso conlleva. Posiblemente, ninguna de las dos opiniones representan lo que verdaderamente sucedió en el país, se trata de miradas que no fueron objetivas, pero no por ello menos válidas, eran visiones y percepciones llenas de ideologías e ideas preconcebidas que acompañaron este proceso, y que es factible que lo hayan enriquecido, como a todos los procesos y fenómenos que ha vivido y vivirá nuestro país. Si el lector realiza el ejercicio de seguir el tema tratado en la presente memoria, separando ambas corrientes de opinión, se podrá percatar que a partir de ellas se puede reconstruir dos historias completamente distintas, es tal la diferencia en las posturas frente a un mismo tema; como la gestión del gobierno en materia agraria, la llegada de Kennedy al poder; la crisis económica que enfrentó el país, etc. que da la sensación que se opinaba de realidades completamente opuestas, que nada tenían en común.

## **FUENTES**

- 1.- El Diario Ilustrado. (1957 a 1963)
- 2.- El Siglo. (1957 a 1963)
- 3.- Revista Ercilla. (1961)
- 4.- Diario Oficial.



## **BIBLIOGRAFIA**

1.- Angell, Alan. Chile de Alessandri a Pinochet. En Busca de una Utopía. Santiago, Editorial Andrés Bello. 1993.

2.- Apuntes personales, Cátedra Historia de los Partidos Políticos Chilenos en el Siglo XX, impartida por el Profesor Juan Eduardo Vargas Cariola, durante el año 2000 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

3.- Arancibia, Patricia; Góngora, Álvaro; Vial, Gonzalo. Jorge Alessandri (1896-1986). Una Biografía. Santiago, Editorial Zig-Zag. 1996.

4.- Ffrench-Davis, Ricardo. Políticas Económicas en Chile 1952-1970. Estudio de Planificación Nacional. Santiago, Ediciones Nueva Universidad. Universidad Católica de Chile. 1973.

5.- Fontaine, Arturo. La Tierra y el Poder. Reforma Agraria en Chile. (1964- 1973). Santiago, Editorial Zig- Zag. 2001.

6.- Garrido, José; Guerrero, Cristián; Valdés, María Soledad. Historia de la Reforma Agraria en Chile. Santiago, Editorial Universitaria. 1988

7.- Gómez, Ariel. El Partido Radical durante el Gobierno de Jorge Alessandri, 1958-1964. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. 2003

8.- Huerta, María Antonieta. Otro Agro para Chile Historia de la Reforma Agraria en el Proceso Social y Político. Santiago, CISEC-CESOC, 1989.

9.- Morris, Richard. Documentos Fundamentales de la Historia de los EE. UU. de América. México, Libreros Mexicanos. 1962.

10.- Muñoz, Herald; Portales, Carlos. Una amistad Esquiva. Las relaciones de Estados Unidos y Chile. Santiago, Pehuén Editores. 1987.

11.- Ortega, Elena. La Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso. Seminario de Derecho Público N° 21. Santiago, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile. Editorial Jurídica de Chile. 1967.