

RESEÑA

## La Reforma Agraria: un cambio gradual y profundo

Emilio MOYA DÍAZ

*Universidad Católica de Temuco, Chile*

**SOBRE** Octavio Avendaño, *Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973. Representación de intereses, gradualismo y transformación estructural*. Lom, 2017.

Al cumplirse 50 años de la Reforma Agraria y, específicamente, de la aprobación de la Ley de Sindicalización Campesina y de la Ley de Reforma Agraria, ve la luz el trabajo de Octavio Avendaño que versa sobre el papel que jugaron los partidos políticos en dicha transformación. Representación, gradualismo y transformación estructural aparecen como las coordenadas claves para entender el rol que aquellas organizaciones desempeñaron en una de las principales transformaciones que ha experimentado la estructura de poder en Chile.

Siguiendo principalmente los postulados teóricos de la propuesta institucionalista de Thelen, Mahoney y Colomer, el autor logra describir y explicar la heterogeneidad de comportamientos y discursos que presentaron los partidos políticos chilenos durante el período que se extiende entre los años 1946 y 1973. Bajo este contexto, el autor elabora una tipología que presenta cierto grado de flexibilidad y que permite entender de manera adecuada el accionar de los partidos políticos chilenos durante aquel periodo. Un trayecto que se presentó, en términos generales, como sinuoso y no pocas veces contradictorio.

A partir del análisis de una vasta bibliografía sobre el periodo y la abundante evidencia empírica que se presenta en el texto, observamos que los partidos políticos fueron capaces de ir modificando sus prácticas, estrategias y orientaciones según diferentes circunstancias que enfrentaron, tales como los cambios legales e institucionales que experimentó el sistema político chileno y las transforma-

ciones propias de la sociedad, producto de los efectos de los procesos de modernización que se experimentaban en el contexto del modelo de sustitución de importaciones.

Como consecuencia de la aplicación de esta tipología que realiza Avendaño, como lector me queda la percepción de que los partidos políticos no fueron rígidos en sus actuaciones, ni tampoco se caracterizaron por un estado de inmutabilidad o anquilosamiento. Al contrario, fueron capturando los cambios contextuales y, a partir de ahí, modificaron sus acciones para elevar demandas, defender intereses y movilizar a otros actores sociales. El rol que jugó el Partido Radical durante todo este periodo refleja dichas mutaciones y transformaciones, como lo muestra su rechazo a la Reforma Agraria en un principio, y el posterior apoyo y aceptación al final del periodo analizado en este trabajo.

Si bien el libro utiliza una discusión conceptual que se desarrolla principalmente en la ciencia política, logra articular en su línea de argumentación elementos provenientes de la sociología y la historiografía. De hecho, aquellas teorías institucionalistas presentan muchos puntos de encuentro con las propuestas teóricas de sociólogos como Giddens y Archer, ya que no solamente los cambios institucionales afectan a los actores en sus prácticas y discursos —en este caso, a los partidos políticos—, sino que también los actores pueden modificar a las instituciones, ya que son capaces de movilizar recursos para conducirlos en su propio beneficio. A nivel historiográfico, la obra juega latentemente con las distinciones de coyuntura y de largo alcance, lo que permite al lector entender que la Reforma Agraria es una transformación que va más allá de un cambio normativo puntual y sincrónico.

Ahora bien, la obra de Avendaño tiene un gran mérito a mi juicio, ya que si bien analiza una transformación pasada de la cual todavía se sienten sus efectos, también es una guía de lectura que permite comprender de mejor manera las reformas sociales que se discuten hoy en día, y de las cuales todavía tenemos mucho que conocer y analizar, ya que actualmente se muestran crípticas en sus dinámicas y lógicas, y no nos parece claro del todo el comportamiento de los partidos políticos y de otros actores sociales en estas discusiones.

¿Por qué señalo esto último? Porque para que se desarrollara con éxito la Reforma Agraria no fueron condiciones suficientes y necesarias los procesos de movilización social que acaecían en aquel momento; también lo fueron las estrategias que desarrollaron los partidos, los cambios que se generaron en el sistema político, particularmente los electorales, y las modificaciones de ley, entre otros; factores que muchas veces retrasaron una verdadera transformación del mundo

rural chileno. Es decir, a partir de la obra de Avendaño se puede sostener que las transformaciones que alteran la estructura de poder en Chile no son alcanzables ni explicables solamente desde el voluntarismo o por la incidencia de un solo factor, sino más bien deben confluír una serie de condiciones para que estas modificaciones se implementen con relativo éxito en nuestro país, y que se pueden explicar por el hecho de que en Chile las élites concentran gran cantidad de poder en sus manos. En este sentido, es pertinente rescatar cinco ejes de análisis: el rol de los partidos políticos en generar propuestas que no estaban necesariamente en el imaginario del colectivo social, el tipo de vínculos que se establece entre los partidos políticos y las bases sociales, el rol que juegan los expertos al interior de los partidos, las discusiones sobre temas transcendentales, como la idea de propiedad y el papel que desempeñaron los grupos opositores a la Reforma, sobre todo los gremios y los partidos de derecha.

Con respecto al primer eje, los partidos políticos para el autor desempeñaron un papel crucial en la promoción de los distintos cambios y transformaciones que todavía no estaban presentes en el imaginario de los actores sociales. Tal como lo muestran las tesis de Garretón y Lechner, hasta antes de la dictadura eran los partidos políticos los principales generadores de demandas de la sociedad. Por ejemplo, según argumenta Avendaño, la división de la tierra no era necesariamente una demanda que promovieran los campesinos. En efecto, hasta la llegada de la Unidad Popular al poder, sus demandas se relacionaban principalmente con mejorar sus condiciones salariales y sus niveles de protección social. Es preciso, recordar que a diferencia de los obreros urbanos, que ya se encontraban incorporados a los procesos de industrialización tal como se pueden graficar en las obras de Faletto y Ruiz, los campesinos estaban en condiciones precarias en la mayoría de sus condiciones de vida tanto materiales y simbólicas. Además, estos todavía estaban insertos en relaciones de dependencia laboral de carácter tradicional asociadas a lo que se ha denominado como inquilinaje. El Partido Comunista, el Partido Socialista y, posteriormente, la Democracia Cristiana fueron, a partir del análisis del autor, los principales impulsores de la división de la tierra en el mundo rural chileno.

Ahora bien, otro elemento que destaca del análisis que desarrolla este libro se relaciona con el tipo de vínculos que se establecen entre los campesinos y los partidos políticos. Si bien la investigación politológica nos advierte sobre la preeminencia de los vínculos clientelares por sobre los programáticos en la actualidad, la obra de Avendaño muestra que este predominio de los vínculos de carácter clientelar se experimentaban en esta época, particularmente los vínculos que

sostenían los partidos de izquierda con las bases sociales del campesinado. Este diagnóstico coincide con el famoso estudio de Arturo Valenzuela sobre el clientelismo, específicamente, sobre los intermediarios políticos, lo que demuestra que el fenómeno de la Unión Democrática Independiente (UDI) popular que describe la ciencia política no es un fenómeno muy novedoso como forma de relación partido-bases sociales en cuanto a su forma.

Otro elemento sugerente del análisis que realiza Avendaño es la importancia que cobran los expertos al interior de los partidos políticos, específicamente en la formulación de reformas y propuestas. Ejemplo patente de esto es el rol que jugó Jacques Chonchol al interior de la Democracia Cristiana y que se describe de manera muy precisa en el texto. Esta evidencia muestra que los expertos se encontraban al interior de los partidos políticos y no en centros de opinión u organismos no gubernamentales, como es la tendencia actual.

Asimismo, el libro describe una discusión que hoy parece difícil de entablarse en el Congreso a propósito de las reformas que se discuten y que se refiere específicamente al concepto de propiedad. Considero un acierto por parte de Avendaño que muestre esta discusión. Si bien en ese entonces existían opiniones disímiles al respecto, el hecho de que se haya discutido sobre la función social de la propiedad, sobre su carácter, es decir, si corresponde a una atribución del derecho natural o del positivo, nos habla de que dentro de las propias élites políticas dicho tema no estaba consensuado, y existían ciertos disensos. Esta situación hoy parece impensada, ya que si se consideran las discusiones que se establecieron dentro del marco de la reforma educacional o tributaria, en ellas no se abordó el tema de la naturaleza de la propiedad privada ni menos su naturaleza.

Con respecto a los partidos de derecha, el libro nos muestra que estos constantemente fueron reacios a apoyar e implementar una reforma agraria. De hecho, para Avendaño, aquellos utilizaron dos estrategias durante el periodo: la sobreposición y la conversión. Los sectores empresariales, representados por la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) y por otros gremios, fueron mucho más temerosos al cambio. El libro pone en evidencia que actuaron mayoritariamente desde la contraposición. Estas reacciones son entendibles, ya que en la propiedad sobre la tierra se jugaba el poder social, político y económico de las élites. La tierra, tal como lo plantean las posturas de Stabilli y Thumala, representaba para aquellos grupos no solo un bien material, sino también un bien simbólico y una fuente de distinción e identidad. Por este motivo, dichos sectores califican la reforma como un proceso traumante y desde ahí se explican las reacciones que mostraron frente a la reforma.

Ahora bien, reconociendo que el libro es un gran aporte, ya que llena un vacío que existía en las ciencias sociales chilenas sobre el rol de los partidos en este periodo y con respecto a este proceso de cambio estructural, existen todavía ciertos aspectos que se pueden seguir indagando y del cual el trabajo de Avendaño no se hace cargo del todo. Por ejemplo, explicar por qué razones los grandes terratenientes no explotaban la tierra en su totalidad, en qué radicaba dicho comportamiento: modernización, el carácter de nuestra oligarquía terrateniente, su habitus, etcétera, o explorar más en el comportamiento que tuvieron los partidos a nivel local y regional en este proceso.

Con todo, el libro es un aporte en cuanto ayuda a entender los motivos que retrasaron la Reforma Agraria, el comportamiento sinuoso de los partidos, y sobre todo, facilita comprender que los grandes cambios sociales e institucionales no fueron efectos de posturas radicales, sino más bien de concepciones gradualistas.

### **Sobre el autor**

EMILIO MOYA DÍAZ es licenciado en Sociología, magíster en Sociología y doctor en Estudios Latinoamericanos. Actualmente es profesor adjunto del Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Católica de Temuco. Su correo electrónico es [emoya@uct.cl](mailto:emoya@uct.cl).

## CUHSO. CULTURA-HOMBRE-SOCIEDAD

---

Fundada en 1984, la revista *CUHSO* es una de las publicaciones periódicas más antiguas en ciencias sociales y humanidades del sur de Chile. Con una periodicidad semestral, recibe todo el año trabajos inéditos de las distintas disciplinas de las ciencias sociales y las humanidades especializadas en el estudio y comprensión de la diversidad sociocultural, especialmente de las sociedades latinoamericanas y sus tensiones producto de la herencia colonial, la modernidad y la globalización. En este sentido, la revista valora tanto el rigor como la pluralidad teórica, epistemológica y metodológica de los trabajos.

### EDITOR ADJUNTO

Luis Vivero Arriagada

### COORDINADORA EDITORIAL

Claudia Campos Letelier

### SITIO WEB

[cuhs0.uct.cl](http://cuhs0.uct.cl)

### E-MAIL

[cuhs0@uct.cl](mailto:cuhs0@uct.cl)

### LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial  
y la producción del PDF interactivo de este artículo  
han estado a cargo de Tipográfica ([www.tipografica.cl](http://www.tipografica.cl)).