



<b>Director: Fernando de Estrada</b> Instituto de la Realidad Nacional	<b>Año 15</b> Abril – Mayo 2016	Nº 65
---	------------------------------------	-------

## **Indice:**

### ***La brecha de satisfacción***

(Diálogo entre Monseñor Héctor Aguer y Fernando de Estrada en el programa radial ***Los Dos Reinos***)

### ***Brevísima Historia de Chile para conocimiento necesario de argentinos***

por  
Fernando de Estrada

### ***Liberalismo versus catolicismo en la construcción de la nacionalidad***

por  
Alberto David Leiva

### ***La ilusión de la reforma agraria y los verdaderos problemas del campo***

por  
Arturo Frondizi

## *La brecha de satisfacción*

*(Diálogo entre Monseñor Héctor Aguer y Fernando de Estrada  
en el programa radial “Los Dos Reinos”,  
que se transmite los domingos de 9 a 11 por AM 1270 Radio Provincia)*

**Fernando de Estrada:** -Me he encontrado con un artículo periodístico de hace algunos años del entonces Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Luis Moreno, en colaboración con un Economista Jefe, también del Banco, Eduardo Lora, que me pareció interesante traer aquí no sólo porque conserva actualidad sino porque además plantea una cuestión muy curiosa. Y esta cuestión es la siguiente: en América Latina, según las estimaciones económicas, la capacidad de compra de los habitantes había crecido veinticinco por ciento en cuatro años. Es decir –como estos mismos economistas se preocupan en destacar– un logro económico fuera de lo común, pero que no estuvo acompañado por lo que puede llamarse “satisfacción”. A partir de ahí han elaborado entonces un concepto, “brecha de satisfacción”, que equivale a un enigma o problema a resolver: ¿por qué, si mejora la situación económica en el ingreso (que es el criterio central para establecer esa mejora), por qué psíquicamente, políticamente, no hay mejoras correlativas? ¿Por qué se da en cambio una sensación de malestar, con problemas institucionales derivados de ella? Y formulaban la interpretación siguiente: “Esta insatisfacción parece resultar de las crecientes expectativas de aspiraciones personales cuando aumenta el ingreso de los demás; cuando los colegas o vecinos compran auto nuevo, se reduce la satisfacción de los que no han logrado hacerlo; cuando se producen ascensos en las empresas, es más la gente frustrada por no haberlos conseguido”. En definitiva, nosotros podríamos decir que se trata de eso que tradicionalmente llamamos envidia.

**Monseñor Aguer:** -Exactamente. Y que el progreso económico a veces sirve para hacer desdichada a la gente. Pero estos economistas lo consideran como una conclusión necesaria porque hacen un enfoque muy limitado. “Satisfacción” está encarada aquí en términos muy materialistas e inmediatos referidos solamente a la posesión de cosas. Tiene que ver con el dinamismo tremendo e invasor del consumo que hoy día se llama “consumismo” y es una especie de manía, en todo caso. Al que se mete en ese camino le cuesta mucho salir de él. Y yo creo que ahí es donde se introducen los mecanismos de la envidia. Porque muchas veces lo que incita al consumismo es, precisamente, “tener lo que tienen otros y uno no ha alcanzado”. Lo que llama la atención es que no se advierta ningún elemento ético en la consideración del tema, porque usted ha dicho muy bien que aquí se configura la situación de envidia: “no estoy satisfecho, a pesar de que he progresado, porque otro progresó más que yo”. Pero quiero añadir que fundamentalmente lo que falta regular es toda la relación de la persona con los bienes materiales, con las cosas.

**Estrada:** -Y quizás no tanto con las cosas, como cuanto con “el dinero”.

**Mons. Aguer:** -Sí, en la medida en que “el dinero me permite tener lo que me da satisfacción”.

**Estrada:** -La medida, efectivamente, es el dinero. Es posible que si lo que se repartiera con abundancia fueran bienes materiales la envidia no encontraría tanto campo de cultivo, porque una cosa concreta que le interesa y le toca en el reparto a uno puede resultarle indiferente a otro. En fin, esa es una hipótesis, nada más. Pero me recuerda una frase de Gandhi (que a veces usan los ecologistas, dándole cierta vuelta): “la Tierra tiene recursos suficientes para las necesidades humanas; lo que no tiene es recursos suficientes para las apetencias humanas”.

**Mons Aguer:** -Es verdad, pero también detrás de este planteo está implícito el problema de la distribución. Muchas veces lo que acicatea la envidia, la ambición, las apetencias, es el hecho de que uno se encuentra en situación de menoscabo. Porque habría que ver cómo se verifica esta proporción que los autores del artículo han encontrado en los distintos niveles sociales, según los distintos grados de satisfacción. Es probable que este argumento funcione bien en aquellos sectores que han progresado mucho, y que han adquirido ya una buena proporción de bienes materiales, lo cual podría significar una satisfacción cumplida. Yo creo que a medida que más se tiene, más se apetece, más se desea. Y eso se verifica, sobre todo, cuando las posesiones son mayores.

**Estrada:** -Y además tiene mucha incidencia política, porque el poder económico suele traer la sed de poder político. Cuando se van reuniendo esas sucesivas “*hybris*”, como decían los griegos, la saciedad es imposible. Siempre se busca más, más, más. Y a medida que se consiguen instrumentos de poder, los que se han logrado parecen insuficientes.

**Mons. Aguer:** -Usted ha mencionado la “*hybris*”, que significa “desmesura”. La solución está en la medida, precisamente, que consiste en mensurar, en medir adecuadamente la relación de las necesidades del hombre con los apetitos de posesión. Y allí entran las virtudes, como decíamos. Es necesaria una sana moderación en este ámbito. Y además, buscar otro tipo de bienes, porque es verdad que los bienes económicos dan acceso también a bienes culturales y espirituales, pero hay muchos bienes culturales y espirituales que no están sometidos a la necesidad de conseguirlos mediante un incremento económico.

**Estrada:** -En cuanto a las relaciones humanas, esa medida puede también expresarse diciendo “dar a cada uno lo suyo”, que es la definición de la justicia. Este texto de los economistas del Banco de Desarrollo nos hace pensar en el vicio y pecado de la envidia. Sin embargo, hay que distinguir si en algunos casos lo que se suscita no es la necesidad de la justicia. Porque una misma situación puede generar, en su observador o en quien la padece, la reacción de envidia, viciosa, o la reacción de búsqueda de justicia, virtuosa. Pero acá no se hacen distinciones; como no se habla de ética, tampoco se habla de vicio ni de virtud.

**Mons. Aguer:** -Ahora vamos a ingresar en otro problema que se nos plantea, porque lo que estos economistas dicen pareciera referirse a la situación de insatisfacción y de apetencias de sectores que ya han sido suficientemente favorecidos, mientras queda mucha gente que carece de lo elemental. Y allí, ¿cómo funciona este argumento? No tiene cabida.

**Estrada:** -No, no la tiene en el tipo de encuestas que se hacen hoy día, ni tampoco en la sabiduría tradicional de los pueblos: en “Las Mil y Una Noches” se habla del “hombre feliz”, cuya camisa debía ponérsela un emperador como único remedio a la melancolía que

padecía. Y resultó...que el “hombre feliz” no tenía camisa. La medida de la felicidad difícilmente la puedan establecer los economistas. Quizás se les ocurra a propósito de aquel pobre (el hombre sin camisa que era feliz), sacar la conclusión de que “tenía poca relación con el prójimo y por eso no se comparaba a ellos”. Volvemos al mismo tema: cuando se compara, puede suscitarse el sentido de justicia o el vicio de envidia en el que está en una situación inferior. Pero si no experimenta ninguno de esos sentimientos, sino otros de índole defensiva porque sólo trata de defender lo propio ya adquirido sin hacer ningún tipo de comparaciones pasaríamos a un terreno puramente político. En ese caso la insatisfacción social ante la amenaza de un cambio desfavorable reconoce otras causas. Me parece que acá hay otro punto que también omiten estos economistas: las clases sociales, las clases económicas que se generan con las transformaciones de una sociedad, y que progresan, tienen que defender sus progresos. Y eso introduce una cuota de antagonismo en la sociedad. Pero toda sociedad tiene ciertas dicotomías, ciertas oposiciones, que el poder político debe ayudar a superar antes de que plasmen en resentimientos permanentes.

**Mons. Aguer:** -Además, en esta consideración lo que se enfoca, al parecer, es el crecimiento económico. No hay un concepto claro de desarrollo, y sobre todo desarrollo integral en un sentido plenamente humano. Se está hablando, en todo caso, de la posesión de bienes, y eso no es nada más que un aspecto –más bien pequeño– de la felicidad. Existe ese refrán (creo que de origen italiano) según el cual “el dinero no hace la felicidad, pero calma los nervios”. Pero yo creo que no “tener nervios” no es la esencia de la felicidad.

**Estrada:** -Evidentemente. Lo que uno puede preguntarse, también, es por qué estos economistas tan distinguidos se meten con el tema de la felicidad. Eso nos puede hacer pensar que en la sociedad de hoy existen ciertos criterios que terminan por “economizarlo” todo. Porque que un funcionario tan importante del Banco Interamericano de Desarrollo y el economista jefe de la misma institución tomen como cuestión propia esto de la felicidad de la gente, parece significar que en la sociedad no se le deja lugar a los moralistas propiamente dichos.

**Mons. Aguer:** -Pero yo haría una consideración benévola, a propósito de eso: felizmente, entre los dogmáticos de la economía empiezan a asomar nociones plenamente humanas, como es la de la felicidad. Démosles gracias a estos señores, porque la nostalgia o la apetencia de un bien es un principio de su adquisición.

***Brevísima Historia de Chile  
para conocimiento necesario de argentinos***

por  
**Fernando de Estrada**

Cuando Francisco Pizarro sometió al Inca Atahualpa, su victoria significó también el eclipse de quien había sido hasta entonces su socio y su par, Diego de Almagro. Desplazado y dolido, Almagro pretendió encontrar compensación emprendiendo la conquista de una región marginal del vencido imperio incaico todavía no sometida. Salida del Perú en 1535, la expedición transitó, con muchas penalidades, por el noroeste de la actual Argentina, atravesó los Andes por el paso de San Francisco e ingresó a Chile a la altura de Copiapó. Las tribulaciones sufridas más al sur desalentaron a Almagro, quien regresó al Perú sin dejar asentamientos.

La región de Chile adquirió mala reputación a consecuencia del fracaso de Almagro. No hubo interesados en seguir las huellas de éste hasta que Pedro de Valdivia solicitó permiso a Francisco Pizarro, de quien Chile dependía nominalmente, para conquistar esta provincia. Recorrió el territorio desde Arequipa hacia el sur; en el valle del río Mapocho fundó el 12 de febrero de 1541 la ciudad de Santiago del Nuevo Extremo (la actual capital de Chile).

Hasta 1557 la resistencia de las tribus araucanas dificultó seriamente la conquista, llegando a hacer dudosa su continuación. Ese año fue derrotado el núcleo de la resistencia, aunque de ningún modo quedó resuelto el problema de la pacificación de los indígenas, que impidió la expansión de Chile más al sur del río Bío Bío hasta mediados del siglo XIX.

El territorio de la gobernación de Chile había sido fijado en 1548 por el Visitador Pedro La Gasca (encargado del gobierno del Perú) a pedido de Valdivia. Abarcaba aproximadamente desde el paralelo 27 hasta el 42 y se extendía cien leguas hacia el este, pero tal fijación de fronteras pecaba por desconocimiento de la geografía, a semejanza con otras capitulaciones de la época (por ejemplo, con la celebrada entre Pedro de Mendoza y la Corona española, de límites también inciertos) Al igual que con tantas asignaciones de territorio, ésta tampoco se cumplimentó con su plena ocupación. En etapas históricas posteriores, Chile invocó la mencionada capitulación de Valdivia para reclamar extensas superficies al este de los Andes, pero siempre se trató de un título insuficiente.

De todos modos, en 1563 el rey Felipe II separó la gobernación de Tucumán de la gobernación de Chile. El 1º de agosto de 1776 se creó el Virreinato del Río de la Plata mediante una Real Cédula que expresamente desprendía a la provincia de Cuyo (las actuales provincias argentinas de Mendoza, San Juan y San Luis) de la jurisdicción de Chile. No se hace en el correspondiente documento mención expresa de las regiones patagónicas, pero la Corona confió al Virreinato del Río de la Plata la tarea de fundar poblaciones en la costa del océano Atlántico, y por añadidura se conocen 14.153 documentos demostrativos de que el litoral patagónico dependía de Buenos Aires.

La ocupación de las islas Malvinas cumplida por España en 1767 se mantuvo hasta 1811 y durante todo ese período sus gobernadores dependieron de las autoridades de la Intendencia de Buenos Aires o del Virreinato del Río de la Plata, cosa que no hubiera ocurrido de haber correspondido las costas patagónicas a la jurisdicción de Chile. Un

documento particularmente interesante es la nota que el gobernador de Chile Ambrosio de Benavides remitió el 3 de diciembre de 1781 al virrey del Río de la Plata Juan José de Vértiz, en uno de cuyos párrafos dice le agradece las noticias “*que se han podido adquirir sobre establecimientos de naciones extranjeras en la Patagonia, jurisdicción de ese Virreinato*”.

### **La economía chilena bajo la dominación española**

Pedro de Valdivia inició la explotación minera, en la cual se daba preferencia al oro. Las cantidades de este metal eran reducidas y su extracción y limpiado muy costosos. También se trabajaba en yacimientos de plata, plomo y cobre.

Muy pronto el interés de los conquistadores se orientó hacia el trabajo de la tierra. Adaptaron cultivos europeos entre los cuales árboles frutales, caña de azúcar y cáñamo. La difusión de los viñedos originó la industria del vino. También la ganadería y la avicultura alcanzaron una expansión considerable.

Desde principios del siglo XVI se desarrolló la producción de trigo, maíz y cebada destinados al Perú, donde una peste llamada polvillo negro impedía los respectivos cultivos.

Estas actividades se realizaban en las haciendas pertenecientes en su mayor parte a los descendientes de conquistadores que constituían la clase dirigente de Chile. Pero el aumento de la producción impulsó las exportaciones, a su vez incentivo de las importaciones, y quienes se dedicaban a estas tareas de comercialización fueron incrementando sus fortunas y posición social. Se trataba generalmente de recién llegados, en su mayoría vascos y navarros, hábiles en hacer fortuna e integrar empresas con ramificaciones en España y diversas capitales americanas.

Ya en el siglo XVIII este nuevo sector dirigente había desplazado en importancia social y política al más antiguo; comenzó a llamárselo “el patriciado”, y su poder económico no tardó en extenderse también al campo, desplazando a los terratenientes más añejos. Este sector social conservó su ascendiente e influencia a través de las sucesivas transformaciones de la sociedad chilena hasta muy entrado el siglo XX.

La mayoría de los funcionarios públicos se reclutaban entre el patriciado, e inclusive muchos de los que se designaban directamente en España pertenecían a esa clase criolla. En especial los cabildos eran baluartes del patriciado, que hizo de ellos las instituciones políticas más poderosas de la gobernación.

### **Primera crisis y primera dictadura**

Al producirse la crisis del Imperio Español en 1809, este sector adhirió de inmediato al sistema de Juntas y constituyó el primer gobierno propio el 18 de septiembre de 1810, actitud que fue desconocida por el virrey del Perú, marqués Fernando de Abascal. La Junta de Santiago estaba presidida por Juan Martínez de Rozas, personaje de mucha reputación en Chile, que dispuso la apertura de los puertos, la disolución de la Audiencia y su reemplazo por una Corte Suprema de Justicia, más la formación de una asamblea legislativa que presuntamente declarararía la independencia. Algunas de estas medidas impresionaron como una perspectiva de dictadura y de ritmo demasiado revolucionario; el Cabildo de Santiago también lo entendió así y maniobró para que al constituirse la asamblea legislativa (el 4 de

julio de 1811) no hubiera en ella mayoría favorable a Martínez Rozas y para que se designara un triunvirato en su reemplazo.

Martínez Rozas respondió con un movimiento insurreccional exitoso pero que cambió de jefe al asumir su dirección José Miguel Carrera. Éste eliminó de la asamblea a los adversarios y cambió la integración del triunvirato, del cual asumió la dirección dejando en segundo lugar a Martínez Rozas. Pero las actitudes dictatoriales de Carrera disgustaron al Congreso, que le negó su apoyo; Martínez Rozas se pronunció en igual sentido, y se planteó así un enfrentamiento del cual salió vencedor Carrera, convertido en dictador.

En enero de 1811 el virrey Abascal envió al brigadier Antonio Pareja al frente de una expedición destinada a restituir Chile a la obediencia del Perú. En la resistencia contra el ejército de Pareja –quien cosechó mucho apoyo entre la población, al punto de triplicar sus efectivos en pocas semanas- Carrera cometió varios errores que le enajenaron apoyo en sus filas, mientras que su conmlitón el coronel Bernardo O’Higgins demostró por el contrario aptitudes excepcionales para el mando en circunstancias críticas.

Carrera perdió el mando e inclusive cayó prisionero de los realistas, cautiverio del cual logró fugar. Entre tanto, el gobierno designado por el Cabildo de Santiago había debido capitular ante los realistas y firmar un pacto por el cual aceptaba la autoridad del Consejo de Regencia hasta que volviera a su trono Fernando VII. La decisión provocó descontento, que fue aprovechado por Carrera para dar un golpe de Estado el 23 de julio de 1814 que lo llevó de nuevo al gobierno.

## **De la guerra civil a la independencia**

La autoridad de Carrera fue impugnada por O’Higgins, quien el 26 de agosto de 1814 lo atacó con parte de sus tropas sin llegar a un resultado decisivo. Supo enseguida O’Higgins que había desembarcado un nuevo contingente realista llegado del Perú, y propuso entonces a Carrera ponerse a sus órdenes para repeler al enemigo común.

El 1º de octubre de 1814 el ejército realista, comandado por el nuevo Capitán General y Gobernador de Chile Mariano Osorio derrotó en Rancagua a O’Higgins y Carrera, quienes cruzaron la cordillera de los Andes para refugiarse en Mendoza.

Allí los recibió el gobernador de Cuyo, el general José de San Martín, quien casi de inmediato se enemistó con Carrera. En cambio, intimó con O’Higgins, quien había participado en el cenáculo conspirador de Francisco Miranda del cual brotó la Logia Lautaro, formada en Europa para favorecer la independencia americana. San Martín, miembro prominente de la logia, se proponía realizar una expedición que partiera por vía marítima desde Chile para desembarcar en Perú y destruir allí el centro del poder realista en América del Sur.

El proyecto de San Martín recibió el apoyo del Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata en 1816 y su primera parte fue puesta en ejecución en enero del año siguiente. Se trataba ahora de recuperar la plataforma chilena indispensable para marchar sobre el Perú; el 11 de febrero de 1817 San Martín, después de atravesar la cordillera de los Andes, derrotó a las fuerzas que en Chacabuco le opuso el nuevo capitán general de Chile, Francisco Marcó del Pont. La victoria le permitió tomar la ciudad de Santiago y constituir el nuevo gobierno independiente. El Cabildo de Santiago lo eligió para presidirlo, pero San Martín se negó a aceptar y fue designado Bernardo O’Higgins, con el título de Director Supremo.

Las fuerzas realistas remanentes obtuvieron refuerzos del Perú y lograron derrotar a las chileno-argentinas en Cancha Rayada, el 14 de marzo de 1818. El 5 de abril San Martín revertía la situación, con su victoria definitiva de Maipú, que le permitió preparar el ejército expedicionario al Perú que se embarcó en Valparaíso el 20 de agosto de 1820.

### **Aparecen los partidos políticos**

O'Higgins había asumido con facultades omnímodas, es decir, plenitud de poderes. Se trataba de una dictadura, considerada necesaria por el patriciado pero a condición de que no se volviera permanente. El 18 de mayo de 1818 el Director Supremo nombró una comisión de siete miembros a la cual se le asignó la tarea de redactar un proyecto de constitución. La dictadura de O'Higgins no quería correr todavía el riesgo de convocar a un congreso cuya evolución pudiere salirsele de control.

La constitución elaborada atribuía facultades casi ilimitadas al Director Supremo, pues los contrapesos a su autoridad estaban reservados a un Senado de cinco miembros y a unos funcionarios representantes de los cabildos llamados censores. En mayo de 1822 O'Higgins convocó a la reunión de una convención preparatoria destinada a formar una Corte de Representantes que lo acompañaría como poder legislativo. Era una concesión a la opinión generalizada en el patriciado de que las facultades omnímodas estaban durando demasiado.

Pero O'Higgins manipuló abiertamente a los gobernadores para que la Convención se integrara exclusivamente con incondicionales suyos. Los treinta delegados se declararon, apenas reunidos, en asamblea legislativa, y luego en constituyente. Reeligieron a O'Higgins sin término para su mandato y se apuraron en preparar una constitución, la cual fue jurada el 30 de octubre de 1822. Era un documento que afianzaba la primacía del Director Supremo sobre los demás poderes.

El descontento estaba muy extendido, y no se debía sólo al disgusto del patriciado. La falta de recursos tenía semiparalizado al Estado, y se experimentaba asimismo gran penuria en los sectores populares, agravada por un severo terremoto. En ese clima se manifestó la rebelión del general Ramón Freire, a la cual fueron sumándose las diversas unidades militares. O'Higgins no halló defensores y resolvió renunciar ante el cabildo abierto de Santiago. Sometido a un juicio de residencia del cual salió sin ninguna acusación, O'Higgins se marchó al Perú en julio de 1824.

Ramón Freire asumió como Director Supremo el 31 de marzo de 1823. Convocó a una nueva constituyente, de cuyos trabajos brotó una constitución complicada y por ello ineficiente. Una de sus características consistía en la existencia de veinte mil cargos no remunerados y en la práctica imposibles de cubrir. El funcionamiento de la Constitución quedó naturalmente trabado a los seis meses de su vigencia, cuando en julio de 1824 Freire, con el beneplácito general y el apoyo del Senado, debió declararla en suspenso y asumir las funciones que quedaban vacantes.

A pesar de que se trataba de una dictadura, Freire no fue tildado de autoritario pues a su alrededor cerraron filas los partidarios de una reforma liberal del gobierno que estableciera una constitución similar a la de los Estados Unidos. La oposición, a su vez, simpatizaba con el principio de autoridad y aspiraba a que no se pusieran en riesgo las estructuras sociales de Chile. Aunque no lo eran en sentido estricto, se los calificó de o'higginistas, y también de "pelucones", término con el que se los pretendía describir como aristocratizantes.

Los “pelucones”, que preferían llamarse conservadores, replicaron a sus adversarios calificándolos de “pipiolos” (o sea, pueriles). Éstos, en realidad, desconocían el funcionamiento auténtico de las instituciones políticas en los Estados Unidos y su presunta adhesión a ellas sólo expresaba una emoción de tipo ideológico. Ambos grupos acudieron al nuevo llamado para formar una convención constituyente. La misma sólo tuvo éxito en designar presidente y vicepresidente, cargos que recayeron en Manuel Blanco Encalada y Agustín Eizaguirre.

Se propuso un sistema federal contra el cual otros convencionales formularon tantas oposiciones que se decidió preparar dos proyectos constitucionales alternativos, uno federal y otro unitario, para someterlos a una elección popular. Sin esperar a los resultados, la convención aprobó una constitución a gusto de los liberales.

El Congreso eligió a Freire para ejercer de nuevo la presidencia, pero ante su negativa designó para el cargo a Francisco Antonio Pinto; éste puso fin al sistema federal y convocó a un nuevo Congreso, que elaboró otra constitución. Jurada el 17 de septiembre de 1828, tenía un carácter mixto en lo que hace a la unidad de gobierno con descentralización administrativa.

Pinto fue ungido presidente bajo el imperio de la nueva constitución y se mantuvo en funciones hasta noviembre de 1829. Llegó así la oportunidad de que se demostrara la bondad de los mecanismos de renovación de los gobernantes dentro del sistema. Pero ese año presencié una auténtica anarquía que pareció terminar cuando en 1831 el presidente Joaquín Tocornal abrió el camino al presidente Joaquín Prieto y su ministro Diego Portales.

## **La estabilidad constitucional**

Éste es una de las figuras clave de la historia chilena. Durante los años de anarquía recientemente vividos, Portales había madurado la convicción de que era preciso asegurar la primacía presidencial como garantía contra el desorden que veía representado en los ensayos de los liberales. No aspiró a ejercer él personalmente la presidencia, sino a conservar mayor libertad de acción desde sus posiciones de ministro.

Fruto de sus trabajos fue la Constitución promulgada el 25 de mayo de 1833. El Poder Ejecutivo quedaba investido con el derecho de asumir facultades extraordinarias y de poder declarar el estado de sitio. Los ensayos federalistas quedaron definitivamente eliminados, y solamente subsistía el poder central con autoridades delegadas en cada provincia.

Se determinaba que en el Congreso –compuesto por dos cámaras- habría un diputado por cada veinte mil habitantes, con renovación total cada tres años. Los senadores serían veinte, renovándose por tercios cada tres años.

El presidente duraba cinco años, con opción a una reelección. La administración dependía totalmente de él y lo asesoraba un Consejo de Estado integrado por representantes de la Iglesia, ministros en actividad y otros funcionarios y ex funcionarios.

La composición social de Chile no registró mayores transformaciones como resultado de la independencia. El patriciado conservó su ascendiente indiscutido, que como hemos visto siguió haciéndose sentir también en el ámbito de lo político. En 1811 se había declarado la libertad de vientres, o sea que los hijos de esclavos que nacieran en lo sucesivo serían libres. La medida se completó en 1823 con la emancipación de todos los esclavos. Humanitaria como era esta medida, no modificó demasiado las relaciones económicas entre blancos y

negros, pues éstos continuaron generalmente con sus trabajos de siempre sin ocasionar gastos mayores a sus amos de antaño y patrones de hogaño.

La agricultura se encontraba disminuída a causa del período de guerras, que habían trastornado la actividad en los campos. A ello se sumó durante ese período el cierre del mercado del Perú. Bajo el gobierno de O'Higgins la situación se fue normalizando, pero no con la rapidez necesaria para impedir que creciera el descontento popular contra su gobierno.

La enumeración de ensayos constitucionales suele resultar un aspecto tedioso en la historia de la organización de los Estados americanos nacidos de la desintegración del imperio español, especialmente porque el destino de esos intentos fue por lo general el de la frustración. Pero el caso de Chile puede ser considerado como una excepción. La Constitución de 1833 inició para Chile un período de estabilidad política nada común en la América hispánica cuya manifestación principal fue la sucesión pacífica de tres presidentes que por elección y reelección llenaron treinta años de continuidad institucional.

La primera parte de esta época se identifica con la personalidad de Diego Portales, como ya se ha señalado. Llegó a controlar los ministerios de Interior, Guerra y Relaciones Exteriores. En buena medida, su desinterés por asumir la Presidencia tenía mucho que ver con su convicción de que no resultaba conveniente establecer un régimen personalista, pues era preferible, como él decía, “asegurar para siempre el orden”; ello exigía el funcionamiento estable de instituciones, que Portales consideró adquiridas con la mencionada Constitución de 1833.

La política exterior propulsada por Portales partía del supuesto de que los nuevos Estados hispanoamericanos configuraban realidades políticas definidas y definitivas; no participaba en nada, por lo tanto, del ideal de Bolívar tendiente a unificar las regiones americanas separadas entre sí desde 1810. Ése fue el motivo que le hizo observar con preocupación que se hubiera formado una unidad entre Perú y Bolivia (la Confederación Peruano-boliviana) bajo el mando del Mariscal Andrés de Santa Cruz.

La discordia se profundizó a causa del apoyo concedido por Santa Cruz a los enemigos políticos de Portales, a quienes llegó a procurar los recursos para derrocar al gobierno chileno. Actitud idéntica observaba también Santa Cruz respecto del gobierno de Buenos Aires al sostener a sus adversarios unitarios. Es harto posible que Santa Cruz quisiera aprovechar las afinidades que con el Perú conservaban entonces las provincias norteñas de la Argentina y de Chile en esa época cuando las nacionalidades territoriales no se encontraban configuradas y las interpretaciones como la de Portales no eran absolutamente dominantes.

Santa Cruz intentó calmar la situación, pero Portales no cesó de buscar el estallido de una guerra que consideraba necesaria para los intereses chilenos. Este belicismo se hizo impopular en Chile y desencadenó un motín popular rápidamente vencido pero cuyos autores consiguieron durante su desarrollo detener y fusilar a Diego Portales (6 de junio de 1837).

El hecho tuvo la consecuencia de afirmar al régimen conservador, pues desaparecieron las resistencias que suscitaba la persona de Portales y a la vez tornó popular la causa antes mal vista de la guerra contra Santa Cruz.

La Argentina también había declarado la guerra a la Confederación Peruano-boliviana y despachó una expedición comandada por el gobernador de Tucumán, Alejandro Heredia, quien fue rechazado en Humahuaca. Por su parte, la columna chilena encabezada por Manuel Blanco Encalada tampoco resultó muy airosa en su empeño y debió contentarse con el pacto de Paucarpata, firmado el 11 de noviembre de 1837, que dejaba las cosas cual estaban.

Dicho acuerdo despertó la indignación pública en Chile, lo cual reactivó el conflicto y determinó el envío de una fuerza dirigida por el general Manuel Bulnes, quien logró ocupar Lima y después derrotar a Santa Cruz en Yungay, el 20 de enero de 1839.

El prestigio adquirido por Bulnes hizo que fuese propuesto como candidato presidencial en 1841; su victoria reforzó al sistema conservador y le permitió absorber las diferencias entre los partidos. Así, Bulnes integró a liberales en sus ministerios. En 1851 Manuel Montt reemplazó a Bulnes en la Presidencia. Durante su mandato el liberalismo se volvió más crudamente ideológico y partidario de reformas políticas y culturales tendientes a debilitar la autoridad del Estado y eliminar las tradiciones heredadas de la época española juntamente con las características católicas de la sociedad chilena. La política antirreligiosa de estos sectores cobró gran impulso, generando una seria división del país. La misma llegó a su eclosión con la revuelta liberal de 1859, que Montt logró sofocar con muchas dificultades.

### **El triunfo del Congreso**

Estos conflictos provocaron agrupamientos políticos nuevos, manifestados en una representación más diversificada en el Congreso y en un incremento de las funciones parlamentarias adquiridas en menoscabo de las del Presidente. Una consecuencia de este fenómeno se advirtió en el fin de las reelecciones presidenciales, pues las combinaciones parlamentarias (que suponían alianzas transitorias y de conveniencia entre conservadores, liberales y fuerzas menores) no permitían la permanencia de jefaturas personales duraderas.

José Joaquín Pérez, sucesor de Montt y representante de los liberales, llegó también a completar diez años en el poder, pues fue bajo su mandato que se introdujo la reforma constitucional derogatoria de la reelección. Durante su período, en 1864, se produjo un conflicto entre España y Perú que alineó a la opinión pública chilena a favor de este segundo país. Sus manifestaciones alcanzaron intensidad suficiente para que España protestara, lo cual derivó finalmente en el estado de guerra; aliados, Chile y Perú combatieron en el mar contra una escuadra española que logró bombardear y bloquear el puerto de Valparaíso el 31 de marzo de 1866. No hubo otras acciones bélicas y la paz entre los beligerantes se firmó en 1871.

Ese mismo año asumió Federico Errázuriz Zañartu, que profundizó las diferencias entre su partido liberal y la Iglesia con el resultado de quebrar la etapa de colaboración con los conservadores en virtud del cual había llegado al gobierno. Durante su mandato se reformó la Constitución disminuyéndose las facultades presidenciales.

La presidencia igualmente liberal de Aníbal Pinto, iniciada en 1876, se caracteriza por la guerra del Pacífico, sostenida por Chile contra Bolivia y Perú. Chile había discutido los derechos de Bolivia en la región del desierto de Atacama sobre el océano Pacífico. Sin embargo, se llegó a una transacción en virtud de la cual Chile reconoció en 1866 la soberanía boliviana al norte del paralelo 24 con el compromiso de que los recursos obtenidos por la explotación de guano y minerales en la región comprendida entre los paralelos 23 y 25 serían comunes.

Al norte de la zona boliviana, la provincia peruana de Tarapacá contaba con explotaciones de guano y salitreras en las cuales participaban empresas chilenas. Perú nacionalizó ambas actividades e indemnizó insuficientemente a los empresarios chilenos. Por otra parte, se había firmado un tratado secreto entre Perú y Bolivia que se hizo público cuando

ésta intentó fijar un impuesto especial a la actividad minera en la zona conflictiva. El episodio desembocó en la guerra entre Bolivia y Chile, declarada en abril de 1879; Perú, que había intentado interponer sus buenos servicios de mediador, debió hacer honor a su compromiso con Bolivia y combatir a su lado.

La primera fase de la guerra se desarrolló en la faja costera perteneciente entonces a Bolivia y culminó con la ocupación por Chile de Antofagasta y Mejillones, durante el primer mes de la contienda. Enseguida, Perú respondió con una brillante campaña naval a cargo del monitor *Huáscar*; Chile logró derrotar a esta nave el 8 de octubre de 1879 y obtuvo así el control del mar.

En dos campañas terrestres sucesivas las fuerzas chilenas se apoderaron primero de Tarapacá, Tacna y Arica, tres provincias costeras peruanas, y después (segunda campaña) atacó y tomó Lima (enero de 1881) y la región de la Sierra, donde se habían abroquelado los últimos contingentes peruanos, que quedaron totalmente derrotados en 1883.

La contienda terminó oficialmente con el Tratado de Paz de Ancón, firmado en 1883 entre Chile y Perú, y con la tregua de 1884 con Bolivia, que sólo en 1904 suscribió un tratado de paz. Chile quedó soberano de los territorios de Bolivia sobre el Pacífico y de las provincias peruanas de Tarapacá, Tacna y Arica.

De manera contemporánea a la Guerra del Pacífico, Chile definió sus fronteras oriental y sur mediante el Tratado de 1881 celebrado con la República Argentina. Las primeras constituciones chilenas se referían a los límites del nuevo Estado fijando la cordillera de los Andes, sin recordar para nada la jurisdicción teórica de la capitulación de Valdivia. Hacia 1845 comenzó la diplomacia chilena a manifestar interés por los territorios patagónicos. En 1856 se firmó un acuerdo con el Estado de Buenos Aires (separado entonces de la Confederación Argentina) reconociendo ambas partes el principio *uti possidetis*, es decir, que cada Estado heredaba los territorios que como porción del Imperio Español ocupaba antes de 1810. Cuando la Guerra del Pacífico se temió en Chile una alianza de sus contendientes con la Argentina, circunstancia que posiblemente influyó para la concreción del Tratado de Límites de 1881, que reconocía como línea fronteriza la que une las cumbres más elevadas que dividen cursos de agua. Las dificultades para demarcar en el terreno dicha línea teórica generaron problemas diplomáticos y militares hasta fechas muy recientes.

El Tratado de Límites con la Argentina lo firmó por Chile el presidente Domingo Santa María, bajo cuyo mandato se concluyó la guerra del Pacífico. Su sucesor, José Manuel Balmaceda, quien asumió en 1886, era de origen liberal y había sido uno de los más activos partidarios del régimen parlamentario. Sin embargo, al acceder al gobierno Balmaceda modificó sus criterios. La disponibilidad de mayores ingresos procedentes de las provincias norteñas recién adquiridas le hizo pensar en la conveniencia de que el gobierno tomara participación efectiva en la actividad económica, para lo cual consideró necesario el reforzamiento de la autoridad presidencial. Sus propósitos inquietaron a las clases propietarias, aunque las iniciativas de Balmaceda de tender ferrocarriles y edificar escuelas con recursos del Estado parecían darle la razón en vistas de su eficacia. Asimismo, era propósito de Balmaceda instituir un Banco Nacional, que daría participación fuerte al Estado en un terreno reservado a la finanza privada.

Una de las formas que adquirió el conflicto de Balmaceda con el Congreso fue el mecanismo para la designación de los ministros, que el Presidente consideraba facultad que le correspondía, mientras sus opositores pretendían la modalidad de gobierno parlamentario en el cual las Cámaras resuelven la composición del gabinete.

La obstrucción parlamentaria a los proyectos de Balmaceda fue el otro terreno de confrontación. El presupuesto de 1890 no fue votado por el Congreso, y para sacar a la administración de la parálisis que ello significaba, Balmaceda puso en vigencia el del año anterior.

El Congreso respondió con la rebelión. El vicepresidente del Senado y el presidente de la Cámara de Diputados se constituyeron en un barco de guerra y con el apoyo total de la Marina se adueñaron de la provincia de Tarapacá. El movimiento obtuvo otros adherentes y se extendió hacia el sur; en agosto de 1891 los rebeldes ocupaban Santiago y Balmaceda se refugiaba en la Embajada de la Argentina. Permaneció allí hasta el cumplimiento de su mandato presidencial, el 19 de septiembre de 1891, y ese día se suicidó.

### **Cambios sociales y lentitud política**

La época iniciada en 1891 es conocida como la de los “presidentes nominales”, caracterizada por la supremacía del Congreso y de los partidos dominantes en él, brotados de las divisiones y combinaciones de conservadores y liberales. Si bien las iniciativas frustradas de Balmaceda indican la existencia de cambios en la estructura económica y social de Chile, el tiempo de los “presidentes nominales” coincidiría con transformaciones más intensas. Pocos años después de la Guerra del Pacífico, las provincias adquiridas por Chile eran las más productivas del país, y su salitre y nitratos constituían las tres cuartas partes de las exportaciones.

A pesar de que las explotaciones de los mencionados recursos y del cobre correspondían mayoritariamente a empresas y personas extranjeras, su auge contribuyó sustancialmente a una migración de la población rural a las ciudades y a la formación consiguiente de clases medias y obreras. Esto significaba en sí mismo un progreso social, pero que reclamaba la adaptación de las instituciones, estatales o no, a la modificada realidad: el vino nuevo requería odres nuevos. Los partidos dominantes no se hicieron cargo de tales transformaciones y persistieron en prácticas políticas que no recogían los intereses ni las aspiraciones de los sectores nuevos. En especial los sindicatos obreros se encontraban así excluidos de la vida política y resultaban por ello fácilmente manejables por grupos ideológicos como el anarquismo.

La creciente clase media (profesionales, funcionarios, comerciantes) se incorporaba a los partidos existentes, pero algunas formaciones nuevas, como el Partido Radical, apuntaban especialmente a captarla. La discordancia entre la realidad social y el formalismo de las instituciones políticas generaba profundo malestar en los amplios sectores de la población que no se consideraban representados por sus gobernantes. Por su parte, el también reciente Partido Demócrata aspiraba a convertirse en el agrupamiento político de los obreros.

No todos los grupos dirigentes se sentían tranquilos con la situación. En especial dentro del Partido Conservador surgieron iniciativas de legislación obrera, particularmente para mejoras de vivienda. En 1918 los senadores de este partido presentaron un proyecto de Código del Trabajo que no llegó a sancionarse como tal, pero cuyas partes separadas entraron en vigencia a partir de 1924.

En esta atmósfera política fue electo Presidente en 1920 Arturo Alessandri, candidato de una alianza de partidos. Corresponde añadir a la descripción anterior que, concluída la

Primera Guerra Mundial (1914-1918), hubo una efervescencia internacional de ideas y experiencias reformistas tendientes a modificar el sistema capitalista liberal vigente. La más extrema de tales tentativas fue la revolución comunista iniciada en Rusia en 1917, imitada enseguida por revolucionarios momentáneamente triunfantes en algunos países de Europa central; poco después aparecería el fascismo italiano, movimiento anticomunista a la vez que antiliberal llamado a ganar gran influencia en el mundo.

Alessandri había desarrollado su campaña preconizando un programa de gobierno que anunciaba mejoras sustanciales para la población obrera y la incorporación de figuras nuevas en las instituciones políticas para así reemplazar al patriciado en la conducción del país. Cabe destacar que ese patriciado no era el mismo del siglo XIX, pues las transformaciones sociales y económicas habían cambiado bastante su composición; no se trataba, pues, de una casta hereditaria y cerrada sino de lo que podría llamarse estratos superiores de la sociedad por razones de responsabilidades, fortuna o prestigio. Sin embargo, subsistía el sentimiento generalizado de que la minoría dirigente gobernaba desde una altura inaccesible para el común de los ciudadanos, y Alessandri prometía escaleras para que todos ascendieran hasta ese nivel.

Una aplicación legítima de las interpretaciones del historiador Arnold Toynbee sobre las crisis de las sociedades permitiría decir que en Chile la minoría creadora, o clase dirigente, ya no era vista como tal sino como una minoría dominante. Y también legítimamente podría decirse, invocando a Aristóteles, que la situación había llegado al estadio en que, según el filósofo, lo que más conviene es un gobierno de “clase media”, sin notas demasiado visibles de riqueza personal en sus miembros para no irritar a los pobres, y también sin estilo demagógico que alarme a los ricos. Los partidos políticos de Chile tenían ante sí esa tarea, y en caso de no asumirla, se les abrían las perspectivas de un proceso revolucionario cargado de incertidumbres.

### **Tiempos de confusión**

Alessandri comenzó su gestión, el 23 de diciembre de 1920, favoreciendo a los sectores obreros en sus conflictos con los empresarios. A medida que se plantearon enfrentamientos de mayor gravedad, tal postura se le tornó más difícil de mantener y hubo de tomar medidas represivas contra las actividades sindicales.

Por otra parte, la legislación social que propuso a la aprobación del Congreso se estancó a causa de las reyertas partidarias, que no permitían la discusión serena de temas trascendentales; inclusive los partidarios de Alessandri se desinteresaban de las iniciativas de éste y contribuían a su aislamiento. Ante la insolubilidad de la situación por los medios constitucionales, Alessandri inició una campaña tendiente a fortificar la autoridad presidencial y clausurar la experiencia del gobierno semiparlamentario vigente desde la derrota de Balmaceda. Desde luego, desencadenó mayor virulencia entre sus opositores instalados en el Congreso.

Sin desmedro de promover el presidencialismo, Alessandri inició una ofensiva política para llegar a controlar el Congreso en las elecciones de 1924. Las presiones que ejerció el gobierno a favor de sus candidatos fueron demasiado manifiestas, lo cual acentuó aún más las tensiones con los opositores. La fogosidad de Alessandri en los discursos con que participó en la campaña, especialmente sus ataques al parlamentarismo, contribuyeron también a lo mismo.

La nueva camada de diputados estaba muy lejos de pertenecer al patriciado, como se observó en las dificultades que tuvieron para asumir los cargos abandonando sus tareas habituales; en efecto, era tradición política y prescripción constitucional en Chile que los miembros del Congreso no percibían emolumentos por su desempeño, pero los nuevos hombres de Alessandri no podían trabajar gratis. No encontraron, pues, otro recurso que convencer a su jefe de presentar un proyecto fijando dietas para los parlamentarios.

Dado el desprestigio del Congreso, el repudio fue general, pero existían motivos adicionales para tanto rechazo. La situación económica era mala. La desidia legislativa tenía detenido el tratamiento de las leyes sociales presentadas por Alessandri, de las de mejoras salariales para las Fuerzas Armadas y personal de la administración, y de las relativas a la mitigación del alarmante déficit.

Alessandri había cultivado relaciones muy estrechas con la oficialidad militar, a la que procuraba convencer de que debía solidarizarse con programas de renovación económica y social como los que él propugnaba. Su prédica resultó efectiva, pero los militares reformistas encontraban que las buenas intenciones siempre se frustrarían por la politiquería reinante en los partidos y el Congreso. No resultó extraño que se presentaran en las Cámaras numerosos grupos de uniformados para expresar su protesta por las dietas parlamentarias, en una actitud que culminó al comparecer, el 5 de septiembre de 1924, una comisión militar ante el presidente Alessandri a fin de requerirle el veto de las dietas parlamentarias y la inmediata sanción de los proyectos de legislación social.

Alessandri se inclinó ante las exigencias militares y nombró ministro del Interior al general Luis Altamirano, quien obtuvo del Congreso la inmediata sanción de los proyectos demorados. El presidente no quiso arriesgarse a desempeñar un papel de marioneta y renunció; asumió una Junta Militar presidida por Altamirano, uno de cuyos primeros actos fue disolver el Congreso. La oficialidad reformista consideró a la Junta poco comprometida con los cambios que deseaba ver realizados en Chile y procedió a su remoción en enero de 1925. Jefe del movimiento fue el mayor Carlos Ibáñez del Campo, comandante de la Escuela de Caballería, quien se desempeñó como ministro de Guerra de la nueva Junta. Ésta llamó a Alessandri a que reasumiera la presidencia, lo cual se concretó el 20 de marzo de 1925.

Alessandri aprovechó la oportunidad para reformar la Constitución de acuerdo con su criterio presidencialista y antiparlamentario. El proyecto, que fue aprobado por un referéndum popular en septiembre de 1925, dejó al Congreso debilitado, como un acompañante secundario del Poder Ejecutivo.

### **El caudillo civil y el caudillo militar**

Entretanto, dentro del gabinete ministerial –que era el mismo de la Junta- crecía la influencia de Ibáñez. Las diferencias del ministro de Guerra con el Presidente convencieron a éste de la conveniencia de renunciar, cosa que hizo el 1° de octubre. Ibáñez postergó su plan de presentarse a elecciones como candidato a la Presidencia, alejamiento que permitió la elección de Emiliano Figueroa, quien al asumir el 23 de diciembre de 1925 conservó en el mismo cargo al ministro de Guerra.

El poder de Ibáñez dentro del gobierno de Figueroa aumentó notablemente cuando sumó a las funciones que desempeñaba la de ministro del Interior. En 1926 hubo elecciones de renovación parlamentaria y a pesar de la reforma constitucional los nuevos congresistas perseveraron exitosamente en bloquear la acción del Ejecutivo. Todo ello suscitó en la

opinión pública el reclamo de un gobierno fuerte, esto es, independiente de las tácticas viciosas de los partidos políticos actuantes entonces.

El presidente Figueroa se hizo eco de tal reclamo y posibilitó con su renuncia la celebración de nuevas elecciones presidenciales en las cuales salió electo Ibáñez (mayo de 1928). Gobernando con decretos y decretos-leyes, Ibáñez se presentó en la práctica como un dictador asistido por el apoyo popular, por lo cual el Congreso cesó en sus actitudes obstruccionistas. El objetivo de Ibáñez era transformar el Estado en agente del desarrollo económico y social, para lo cual reorganizó la estructura administrativa y creó el “aparato paraestatal”, integrado por representantes del Estado y de la actividad privada que formaban Institutos y Consejos de fomento de determinadas actividades, como el crédito industrial, la explotación carbonífera, el establecimiento de líneas aéreas, la colonización agrícola y otros órdenes de la economía.

Asimismo, se pusieron en vigencia medidas tendientes a obtener mejoras sociales como la ley de organización sindical, la formación de Inspección General del Trabajo y el Código del Trabajo.

La crisis económica internacional iniciada en 1929 provocó una intensa baja de los precios de las principales exportaciones de Chile (salitre y cobre), lo cual se tradujo en descenso de las condiciones de vida. El descontento consiguiente fue estimulado por los partidos políticos desplazados, por algunos sindicatos y por grupos de estudiantes universitarios. La agitación callejera alcanzó niveles desconocidos hasta entonces en Chile, e Ibáñez decidió renunciar en manos del presidente del Senado el 26 de julio de 1931.

A pesar de las expectativas acerca de una restauración pacífica del sistema constitucional, las polémicas ideológicas y doctrinarias acerca de la necesidad de reformas económicas y sociales no se serenaron. Se convocó a elecciones que consagraron Presidente a Juan Esteban Montero, quien fue derrocado el 4 de junio de 1932 por un movimiento militar encabezado por el coronel Marmaduke Grove, el cual impuso una Junta de Gobierno que se proclamó socialista y tomó una serie de medidas tendientes a una fuerte intervención del Estado en la economía. La influencia de Marmaduke Grove fue reemplazada por la del general Carlos Dávila, continuador e intensificador del programa socialista. Para llevarlo a cabo, el gobierno formó un Consejo de Economía Nacional, presidido por Pedro Aguirre Cerda, y el Comisariato General de Subsistencias y Precios, con facultades para expropiar establecimientos industriales y de comercio y predios agrarios.

Un nuevo pronunciamiento militar llevó a la Presidencia al general Bartolomé Blanche, quien al percibir la debilidad de sus apoyos entregó el poder a la Corte Suprema de Justicia el 1° de octubre de 1932. Se convocó a elecciones y el electo resultó Arturo Alessandri, cuyo mandato comenzó el 24 de diciembre de ese mismo año.

Las modalidades populistas de Alessandri manifestadas en su primer mandato no tuvieron en el nuevo período posibilidades de reiterarse, principalmente a causa de que la organización sindical estaba mucho mejor estructurada y se encontraba vinculada con los partidos de izquierda (el Comunista y el Socialista) formados durante los gobiernos militares. El Partido Radical, gozne entre éstos y los partidos tradicionales, colaboró durante un tiempo con Alessandri, cuya candidatura había apoyado junto con liberales y demócratas. También el Partido Conservador acompañó a Alessandri en distintos tramos de su período.

En previsión de nuevos levantamientos militares y de las violencias del sindicalismo de izquierda, Alessandri alentó la formación de la “Milicia Republicana”, cuerpo civil armado decidido a enfrentar cualquier asonada. Era uno de los instrumentos con los cuales buscaba realizar su antiguo proyecto de robustecer la autoridad presidencial, que encontró cada vez

mayor oposición en los sectores izquierdistas del Congreso. La Milicia tuvo ocasiones de medirse en combate con huelguistas comunistas y con grupos simpatizantes del nacional socialismo alemán, de aparición reciente.

Por su parte, Ibáñez reorganizó sus apoyos políticos y los integró en la Alianza Popular Libertadora. En 1937 algunos de sus partidarios intentaron un movimiento revolucionario de alcance limitado pero que fue duramente reprimido; el episodio alejó a Ibáñez de la carrera por la sucesión presidencial.

### **La confusión se profundiza**

La figura más notable surgida en el terreno de Alessandri era Gustavo Ross, su ministro de Hacienda, quien se convirtió en el candidato oficialista apoyado por “las derechas”, o sea liberales y conservadores. En la oposición, los radicales formaron el “Frente Popular” con socialistas y comunistas y proclamaron a Pedro Aguirre Cerda como candidato, quien ganó las elecciones de octubre de 1937 por margen escaso.

La expresión “Frente Popular”, que gozaba de plena actualidad en la época, formaba parte de la estrategia soviética para ganar posiciones en los países capitalistas mediante alianzas con partidos de izquierda y contaba con dos antecedentes inmediatos. Uno el de España, donde el extremismo del gobierno del Frente Popular había desencadenado la guerra civil; el otro, la experiencia paralela de Francia, que resultó perturbadora pero en la cual los elementos más moderados del Partido Socialista evitaron un deslizamiento semejante a la anarquía de la experiencia española.

El segundo antecedente correspondía mejor con los gustos de Aguirre Cerda y su partido Radical, pero los aliados socialistas y comunistas habían optado por un camino más revolucionario. No significaba eso por el momento entregarse a la actividad subversiva, pues lo que las circunstancias les aconsejaban era aprovechar los resortes de gobierno que les tocaran en la coalición (aunque no mostraron interés desmedido por los cargos públicos) para aumentar su peso político; mucho más no les hubiera resultado posible, principalmente porque el Congreso contaba con mayoría de conservadores y liberales.

La discordancia con los radicales hallaba otro motivo en la política internacional. Aguirre Cerda y los suyos simpatizaban con el sector de los aliados en la Segunda Guerra Mundial que estalló en septiembre de 1939: precisamente, el “antifascismo” había sido una de las banderas de unidad del Frente Popular. Pero el año anterior la Alemania “fascista” y la Rusia soviética establecieron una alianza virando de enemigos a socios, con el consiguiente giro de los partidos comunistas de todo el mundo en materia de política internacional. Más adelante, los comunistas chilenos volverían a considerarse antifascistas cuando la amistad de nazis y comunistas europeos se evaporó en medio de los fuegos de la guerra.

La posición permanentemente aliadófila de los radicales no se extendía a la participación en el conflicto, y así el mantenimiento de la neutralidad aparejó no solamente controversias internas sino también dificultades diplomáticas cuando Estados Unidos pretendió que los demás países americanos lo acompañaran en su condición de beligerante contra Alemania y Japón.

El débil y sacudido gobierno de Aguirre Cerda carecía además de homogeneidad en su núcleo central, el partido Radical. Para satisfacer a sus distintas facciones, el presidente apeló a la distribución de cargos en la administración, que desde los tiempos de Alessandri había crecido aceleradamente. De alguna manera lo consiguió, pero la evidencia del reparto

impresionó desfavorablemente en la opinión pública, descrédito que terminó por alcanzar a toda la clase política.

Por otra parte, la guerra había generado en Chile, como en muchos otros países, el fenómeno de sustitución de importaciones, que consistía en la elaboración local de productos industrializados habitualmente procedentes del exterior. El Estado participó de manera activa en la industrialización del país, referida principalmente a bienes de consumo, fortificando así sus funciones en la vida económica y aumentando su poder político.

Aguirre Cerda murió antes de concluir su mandato, por lo cual se celebraron elecciones en 1942 con el triunfo del también radical Juan Antonio Ríos. A él le tocó ceder a las presiones internacionales para el abandono de la neutralidad, por lo cual pagó el precio del alejamiento de los socialistas. No fue ésta la única crisis de su gobierno, que se caracterizó por la inestabilidad de las coaliciones que sucesivamente lo integraron. Ríos también falleció antes de completar su período; había delegado previamente el poder en el vicepresidente Alfredo Duhalde, a quien tocó enfrentar lo que pareció la suma del descontento sindical y de la izquierda: la pueblada de la plaza Bulnes, un enfrentamiento entre manifestantes y fuerza pública de impresionante violencia.

De nuevo, en 1946, hubo elecciones con los radicales como protagonistas, llevando esta vez a la presidencia a Gabriel González Videla con el apoyo de los comunistas. Éstos consiguieron al año siguiente un considerable avance en los comicios municipales e intentaron otro paso adelante movilizándolo a los sindicatos que controlaban, en particular los de mineros y ferroviarios. Las huelgas constituían una amenaza de colapso para Chile cuando el presidente obtuvo del Congreso la sanción de la Ley de Defensa de la Democracia que le acordaba facultades extraordinarias para reprimir las actividades del comunismo, y que por cierto no dejó de utilizar.

De la alianza electoral de 1946 se había pasado a una situación que González Videla describió en su mensaje al Congreso de 1948 con estas palabras: “Tuve presente que el país estaba frente a un nuevo y más inminente peligro: la actividad subversiva del partido comunista, transformado en instrumento de la política expansionista rusa”.

La posición decidida del gobierno contra el comunismo se explicaba a su renuencia a seguirlo en el camino de la revolución social y también a la inconveniencia de perturbar las relaciones con Estados Unidos, principal inversor extranjero en el Chile de entonces. Esa consideración llevaba asimismo a tomar una posición diplomática de alineamiento con Occidente en el nuevo conflicto internacional conocido como la Guerra Fría.

El tradicional conflicto de atribuciones entre Presidencia y Congreso estaba ya parcialmente eclipsado, pues el crecimiento del Estado escapaba por sus dimensiones al control parlamentario; pero a la vez la poderosa Presidencia podía quedar inhibida en su capacidad de actuar si no contaba con el apoyo de los partidos políticos dominantes en el Congreso con los cuales debía negociar la sanción de las leyes fundamentales para gobernar. El aumento del gasto público y los conflictos sociales instalaron a la inflación como mecanismo perverso dentro de la economía chilena, a la vez que la agitación permanente pero estéril del Congreso llevó a un desprestigio profundo de los partidos políticos allí dominantes.

## **La escoba y el hijo**

Desde cierta perspectiva, era posible describir lo crítico de la situación como el agotamiento del sistema surgido de la constitución de 1925 durante cuya vigencia la

presidencia de Ibáñez había sido una nota disidente. Ibáñez, desde su salida forzada de 1931, realizó fallidas tentativas de retornar al poder, pero las condiciones electorales de 1952 eran, sin duda, mucho más favorables. Presentó, pues, su candidatura identificándola con una escoba como emblema de campaña; el doméstico adminículo anunciaba claramente la intención de barrer con corruptelas, inflación y desorden, de acuerdo con lo que la opinión pública reclamaba. Lo escueto y drástico del programa era suficiente para que Ibáñez congregara en torno a su personalidad de caudillo la adhesión de grupos políticos disímiles que compusieron la agrupación triunfante en las elecciones presidenciales.

Pero la heterogeneidad del equipo ganador conspiró después en el ejercicio del poder, en especial dentro del Congreso, que retomó sus prácticas obstruccionistas. Ibáñez, ciertamente, no era un ideólogo fervoroso de las instituciones constitucionales, y no tardó en acariciar el proyecto de cerrar la casa parlamentaria. No encontró los apoyos necesarios para consumir su proyecto y se inclinó entonces a lo que hubiera sido un recurso más terminante y más afín con sus antecedentes: respaldarse en las Fuerzas Armadas. Tampoco en esto logró su objetivo, con el resultado de que la escoba quedó sin ser estrenada en un Chile que a finales del mandato de Ibáñez se veía envuelto en la misma crisis de su punto de inicio.

En rigor, la crisis se había agravado: los sindicatos estaban aglutinados en la nueva Central Única de Trabajadores controlada por los comunistas, mientras los partidos de izquierda lograban articular una coalición orgánica denominada Frente de Acción Popular. El movimiento de la democracia cristiana, salido ya de los laboratorios académicos, configuraba un nuevo partido, mientras liberales y conservadores mantenían mucho de su vigencia aunque parecían haber pasado a la defensiva ante los avances de las nuevas ideologías y de las ya algo viejas turbulencias sociales.

Agotado como estaba, el ibañismo en extinción no presentó candidatos en las elecciones de 1958. Conservadores y liberales unieron fuerzas propias y ajenas para proponer como presidente a Jorge Alessandri, ex ministro de González Videla e hijo de Arturo, quien se impuso en los comicios. Sus competidores fueron Eduardo Frei por la democracia cristiana y Salvador Allende por el Frente de Acción Popular.

Alessandri, con el apoyo de conservadores y liberales a los que se sumaron los radicales, representaba la tentativa de encauzar los problemas de Chile por la vía institucional y partidista fijada en la Constitución de 1925, pero el clima político se había enrarecido demasiado desde entonces como para plasmar en la práctica un proyecto considerado puramente formal y desactualizado por la mayoría de la nueva dirigencia política. Su gestión administrativa prolija no alcanzó para disipar esa atmósfera, y ciertamente el terremoto especialmente destructivo que sacudió a Chile durante su mandato no contribuyó a mejorar la situación económica.

## **Reformistas y revolucionarios**

Los orígenes remotos de la democracia cristiana chilena están en el Partido Conservador, que era tradicionalmente la fuerza política donde se ubicaban los católicos. A partir de la encíclica "Rerum novarum" de 1891, las jerarquías de la Iglesia comenzaron a exhortar acerca de la necesidad moral de enfrentar la llamada "cuestión social", es decir, las oposiciones surgidas entre trabajo y capital y la situación de los obreros con motivo de la transformación económica traída por la revolución industrial. Las nuevas generaciones conservadores prestaron especial atención a las convocatorias pontificias y se entregaron al

estudio de lo que se llamaría doctrina social de la Iglesia. Los entusiasmos al principio el programa de reorganización integral de la sociedad en un sentido corporativista, pero la realidad de la política mundial los llevó a procurar la participación en el sistema de partidos y proponer desde allí su programa de reformas, que resultó incompatible con cualquier militancia en el conservadorismo. Se constituyó así en 1957, con otros grupos definidos como “social cristianos”, el Partido Demócrata Cristiano, cuya plataforma electoral fue tornándose cada vez más estatista e intervencionista en materia económica.

Agotadas las esperanzas de la ciudadanía en el populismo de Ibáñez y el constitucionalismo formal de Alessandri, en 1964 el nuevo partido se lanzó otra vez al ruedo de los comicios, con Eduardo Frei como candidato presidencial. Su adversario sería Salvador Allende, con una alianza de partidos izquierdistas y marxistas. La polarización favoreció a Frei, considerado “mal menor” por conservadores, liberales y radicales y por ello destinatario de sus votos, que le dieron el triunfo.

Frei presentó como programa una “Revolución en Libertad”, cuyo significado consistía en mantener las instituciones constitucionales en lo político y a la vez transformar las estructuras económicas y sociales del país. Los dos pasos decisivos para obtener ese resultado consistirían en la “chilenización” de la economía del cobre y en la reforma agraria. Era la promesa de una tercera vía entre el capitalismo tradicional y el comunismo soviético.

El gobierno de Frei procuró para ello la participación de distintas organizaciones sociales, es decir, sindicatos, cooperativas, asociaciones estudiantiles, etcétera. A esto se llamó “promoción popular”, y en la práctica resultó una politización extendida de la sociedad civil. El procedimiento lo venían realizando de antemano los activistas del frente de izquierda; el choque era inevitable, y entre sus efectos estuvo la competencia a gran escala y escasa profundidad entre quién era más revolucionario e izquierdista. En esa puja un sector importante de la democracia cristiana, el MAPU (Movimiento de Acción Popular Unificado) se apartó del tronco original para acentuar su radicalismo y acabó fusionándose con el otro bando.

El propósito de Frei en materia minera era que el Estado adquiriera parte de la propiedad de las explotaciones para reinvertir las utilidades en ellas y así aumentar la producción. Con tal objeto el gobierno compró el 25 % de la empresa Anaconda y el 51 % de Kennecott, las dos principales extractoras de cobre; los resultados fueron pobres, pues la producción aumentó apenas 10 % después de la incorporación estatal. En cuanto a la reforma agraria, se llegó apenas a distribuir 28.000 pequeñas unidades.

El frente de izquierda, que había tomado el nombre de Unidad Popular, acusaba a la “Revolución en Libertad” de ser un mero instrumento del imperialismo capitalista, lo que lubricaba la polémica con el gobierno en términos de establecer quien era de veras más izquierdista y revolucionario. Unidad Popular terminó sacando ventaja en esta carrera al proponer en su plataforma unas “Primeras Cuarenta Medidas” que incluían distribución gratuita de leche para la población infantil, veraneo igualmente gratuito de escolares en la residencia presidencial, asignación de jubilaciones a partir de la edad de cincuenta años aunque no se hubiesen hecho aportes, y otras similares tan atractivas como de muy difícil cumplimiento.

Al acercarse las elecciones presidenciales de 1970, conservadores y liberales estaban ciertos de que la democracia cristiana ya no les ofrecía garantías; constituyeron el Partido Nacional y presentaron como candidato a Jorge Alessandri. Los demócratas cristianos, en actitud de retirada, nombraron a Radomiro Tomic. En los comicios Allende obtuvo 36,3 % de los votos, Alessandri 34,9 % y Tomic 27,8 %. La Constitución preveía que cuando un

candidato presidencial no obtenía la mitad más uno de los sufragios el Congreso contaba la facultad de elegir definitivamente entre los candidatos; esta posibilidad alentó el intento de designar presidente a Alessandri, quien según este plan renunciaría inmediatamente para que se celebraran nuevas elecciones. Pero el Partido Demócrata Cristiano se negó a entrar en la combinación y otorgó sus votos parlamentarios a Allende.

El nuevo mandatario dictó de inmediato una suba de salarios acompañada del congelamiento de los precios, medida que estimuló la escalada inflacionaria característica de todo el período: la tasa de los dos primeros años alcanzó el 150 %, y la del tercero superó el 500 %. Los precios se elevaron en la medida correspondiente, pero el hecho de que estaban controlados oficialmente hizo que las mercaderías pasaran al mercado negro y que faltaran en los mostradores comunes. La economía diaria de los chilenos se fue paralizando hasta que aparecieron las protestas populares de pequeños comerciantes y de transportistas reducidos a la inactividad, protestas que lograron fuerte apoyo popular expresado en la estentórea forma de los “cacerolazos”.

La promesa de nacionalizaciones se hizo efectiva al expropiarse las empresas vinculadas a la explotación del cobre, cuyos dueños no fueron indemnizados; a estas estatizaciones se sumaron las del sesenta por ciento de los bancos, de las industrias siderúrgicas y de las carboníferas. No se limitaron los avances sobre la propiedad privada a las iniciativas del gobierno, sino que muchas empresas fueron tomadas por el personal con el reclamo de que se estatizaran, exigencia a la cual se dio satisfacción en la mayoría de los casos. Se produjeron inclusive situaciones insólitas en las cuales eran los propietarios quienes reclamaban la expropiación a causa de la imposibilidad de producir y vender normalmente.

Durante la presidencia de Frei se había iniciado la política de reforma agraria consistente en expropiar tierras para su redistribución entre colonos. El proceso se aceleró bajo Allende y estuvo acompañado, al igual que con las empresas urbanas, por una ola de ocupaciones ilegales seguidas del apoyo oficial. La inseguridad y el desaliento de los productores llevó a que éstos se retrajeran en sus esfuerzos con el resultado de que Chile debió duplicar sus importaciones de alimentos a los dos años de gobierno de la Unidad Popular.

Los sectores más radicalizados del gobierno –especialmente el MIR (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria)- argumentaban que los problemas se resolverían mediante la profundización de las medidas consideradas revolucionarias, o en otras palabras con el paso a un régimen totalitario de estilo soviético. Allende parecía ofrecer resistencias a tal interpretación, pero nunca se atrevió a enfrentarla. Por el contrario, asumió actitudes que fomentaron el extremismo. Una de las más importantes fue la invitación dirigida al jefe del Estado comunista de Cuba, Fidel Castro, para que efectuara una visita oficial con la insólita duración de diez días. Castro se apersonó en Chile en noviembre de 1971 y prolongó su permanencia por veintidós días durante los cuales recorrió el país convocando a la revolución marxista integral incluídas sus dosis necesarias de dictadura y ruptura con las naciones capitalistas.

Las perspectivas de que las recomendaciones de Castro fuesen llevadas a la práctica se reforzaban a medida que la situación económica se descomponía. Era notorio que el MIR y otras organizaciones estaban en un proceso de militarización dirigido a concretar un golpe de Estado que diera plenos poderes al gobierno para establecer lo que llamaba “poder popular”. Allende dudó de la conveniencia de identificarse abiertamente con tales propósitos y buscó primero un acuerdo de gobierno con la democracia cristiana y después la participación de las Fuerzas Armadas en su gabinete ministerial. Ambas iniciativas fracasaron: la situación estaba

ya desbordada y las propuestas de Allende no parecieron satisfactorias ni suficientemente sinceras. El presidente se volcó entonces hacia los partidarios del “poder popular”.

En julio de 1973 la Conferencia Episcopal de Chile se hacía eco del malestar colectivo en una declaración donde señalaba que “Chile parece un país azotado por la guerra”, y se lamentaba por los “cambios que toman la dirección equivocada cuando están inspirados por concepciones materialistas...Nos duele ver las largas colas de chilenos delante de los negocios, y millones de horas que se pierden cada semana, sufriendo la humillación de vivir en tales situaciones...Nos preocupa el mercado negro desencadenado por la inmoralidad...No representamos ninguna posición política, ningún interés de grupo: sólo nos mueve el bien de Chile, tratando de impedir que se pisotee la sangre de Cristo en una guerra fratricida”.

La previsibilidad del golpe para establecer el “poder popular” y la obcecación del gobierno en mantener su política hicieron inevitable la caída de Allende. Con inocultable apoyo auténticamente popular, las Fuerzas Armadas lo derrocaron el 11 de septiembre de 1973 y establecieron una Junta de Gobierno. Allende se suicidó al comprender que toda resistencia era imposible.

### **Fin de una época, principio de otra**

La legitimidad de la Junta Militar que asumió el poder fue reconocida oficialmente por la Corte Suprema, y de hecho por los partidos ajenos a la Unidad Popular, cuyos dirigentes principales, los ex presidentes Jorge Alessandri, Gabriel González Videla y Eduardo Frei, se hicieron presentes en el Te Deum que el nuevo gobierno hizo celebrar por el éxito del levantamiento. La resistencia de los partidarios de Allende careció prácticamente de eficacia ante las medidas drásticas tomadas por los militares, muy criticadas en el exterior y también dentro de Chile, en especial por sectores eclesiásticos.

El nuevo gobierno reconoció pronto la jefatura del comandante del Ejército, general Augusto Pinochet, quien en definitiva asumió el título de Presidente de la República; estas funciones le fueron ratificadas electoralmente por sucesivos plebiscitos, que fundamentaron también la institucionalización de las reformas administrativas, políticas y económicas logradas por el gobierno militar en la nueva Constitución de 1980.

La tarea que se fijó Pinochet fue en primer término reordenar la situación dejada por Allende, y en tal sentido era preciso comenzar con el aparato económico estatal tan gigantesco cuanto paralizado. La mayor parte de las empresas nacionalizadas se encontraban en condiciones jurídicas irregulares; la mitad de ellas fueron devueltas a sus dueños y la otra mitad quedó en manos estatales luego de las correspondientes indemnizaciones. La inflación –del 500 %- obligó a un ajuste de los gastos estatales, monitoreado al principio por el equipo económico denominado “los Chicago boys”, que logró la normalización gradual hasta el 10 % alcanzado en 1982.

La baja de inflación estuvo acompañada de un notable aumento de la producción tradicional junto al desarrollo de renglones nuevos de exportación. Éste resultó en definitiva el aspecto más importante del gobierno de Pinochet, cuyas medidas fundamentales de política económica han sido aceptadas como principios que trascienden las divisiones entre los sectores partidarios de Chile. Las garantías para las inversiones privadas, la salud de la moneda y la apertura a los mercados internacionales han sustituido desde entonces a los programas de intervencionismo estatal con pretensiones revolucionarias que caracterizaron a

la época iniciada con la reforma constitucional de 1925 y llegada a su exacerbación durante la presidencia de Allende.

### **La Constitución de 1980 puesta a prueba**

El plebiscito de 1988 rehusó otro mandato a Pinochet y dio lugar a comicios generales en 1990. En ellos compitieron dos bloques, uno de los cuales se definió partidario de Pinochet y proclamó candidato a Hernán Büchi; la otra coalición, compuesta por diecisiete partidos (conocida como Concertación de Partidos por la Democracia), levantó el nombre del demócrata cristiano Patricio Aylwin y se quedó con la victoria.

En virtud de la Constitución vigente, Pinochet continuó en funciones de comandante en jefe del Ejército con facultades para designar a la oficialidad; el apoyo político que seguía acompañándolo y la presencia en el Senado de miembros adictos vitalicios le permitió mantener gran ascendiente en la política chilena.

El gobierno de Aylwin tenía características oficiales de “transición”, por lo cual su mandato se reducía a cuatro años en vez de los seis previstos por la Constitución. Su característica dominante fue precisamente el de ser una “transición” tensa pero pacífica entre dos épocas. Al cabo de su período las fuerzas políticas se distribuyeron en formación igual a la de las elecciones anteriores, e igualmente triunfó la Concertación encabezada por la democracia cristiana, que llevó como candidato a Eduardo Frei Ruiz-Tagle, hijo del primer presidente de esa tendencia.

Durante el gobierno de Frei Ruiz-Tagle se resolvió la mayor parte de las cuestiones limítrofes con la Argentina, que habían conocido su más grave crisis en tiempo del gobierno militar. También en el orden internacional se produjo un acontecimiento de profunda gravitación en la política interior. Fue la detención de Pinochet en Inglaterra como consecuencia de una orden de detención dictada por un tribunal español que se atribuía facultades para juzgar al ex presidente por acusaciones relativas a la represión bajo su gobierno.

Frei se vio en una situación difícil desde el punto de vista del honor nacional, pues Pinochet, ya retirado del comando del Ejército, era senador vitalicio y su juzgamiento en el extranjero por supuestos delitos cometidos en Chile implicaba un claro atropello a la soberanía de este país. Por otra parte, la condición de antipinochetistas de gran parte de sus aliados dificultaba la toma de una actitud que podría interpretarse como solidaria con el antaño jefe del Ejército. Frei optó por la protesta oficial y las negociaciones reservadas, que permitieron la devolución de Pinochet a Chile por “razones de humanidad” tras dieciocho meses de detención (se invocó la mala salud del prisionero) y con la condición de realizar un juicio circunscripto a la jurisdicción chilena.

La condición protagónica de la democracia cristiana dentro de la Concertación se fue deteriorando en los años de Frei, con el resultado de que el Partido Socialista la desplazó e impuso a su candidato Ricardo Lagos para la sucesión presidencial. Ganador de las elecciones nacionales, Lagos reformó la Constitución en cuanto a la duración del período presidencial, que se redujo a cuatro años.

La Concertación volvió a imponerse con la socialista Michelle Bachelet en 2006, cuyo desempeño presidencial quedó deslucido respecto a sus predecesores. En 2010 se dio el turno de la otra coalición, llamada “de derecha”, perdedora desde 1990. Con el nombre de Coalición

para el Cambio llegó al poder con su candidato Sebastián Piñera, personaje popular pero castigado por los efectos económicos –otra vez- de un terrible terremoto.

La vuelta de los socialistas se ha dado juntamente con el cambio de nombre de la vieja alianza -que de Concertación pasó a llamarse Nueva Mayoría- y la reaparición presidencial de Michelle Bachelet. En este su segundo período ha tratado de revestirse con tonalidades marxistas y protestatarias a la par de sus anuncios sobre reformas de los textos constitucionales; sin embargo, tales inclinaciones no parecen suficientes hasta ahora para determinar una ruptura de la continuidad fundamental con el sistema económico estructurado bajo Pinochet y asentado y actualizado por sus sucesores, los presidentes de la Constitución de 1980.

## **Catolicismo y secularización en la construcción de la nacionalidad argentina durante la etapa de centralidad constitucional (siglos XIX y XX)**

Alberto David Leiva (UCA.CONICET)

El siglo XIX tuvo como anhelo y destino final la centralidad de la constitución; centralidad modificada en el siglo XX por la Constitución de 1994, en cuanto otorga jerarquía constitucional a un grupo de instrumentos internacionales.

Consideraré la presencia de los católicos y de los grupos liberales en la construcción de la nacionalidad, a partir de una primera etapa de formulación constitucional embrionaria, con centralidad constitucional incipiente.

En primer lugar corresponde citar el caso de la Asamblea Constituyente de 1813, convocada por el Segundo Triunvirato. La Asamblea inauguró su actividad recibiendo en la Catedral de Buenos Aires el juramento de los diputados. Tocados con el gorro frigio, después de celebrado un solemne Tedeum, los 17 representantes juraron con la siguiente fórmula:

“¿Jurán Uds. a D.N.S sobre los Santos Evangelios y prometen a la patria desempeñar fiel y exactamente los deberes del sublime cargo a que los han elevado los pueblos, sosteniendo la religión católica y promoviendo los derechos de la causa del país al bien y felicidad común de la América?”

A su turno, la mesa directiva juró según la siguiente fórmula:

"¿Reconocéis representada en la Asamblea General Constituyente la autoridad Soberana de las Provincias Unidas del Río de la Plata?

¿Juráis reconocer fielmente todas sus determinaciones y mandarlas cumplir y ejecutar? ¿No reconocer otras autoridades sino las que emanen de su soberanía? ¿Conservar y sostener la libertad, integridad y prosperidad de las Provincias Unidas del Río de la Plata, la Santa Religión Católica, Apostólica Romana y todo en la parte que os comprenda?

Si así los hicieréis Dios os ayudare y sino Él y la Patria os lo demande y haga cargo.”

No debe llamarnos la atención la sincronía entre el uso del gorro frigio, el Tedeum y las palabras del juramento, porque la Asamblea compatibilizó muchos símbolos antitéticos<sup>1</sup>.

Para calibrar el grado de compromiso con la fe que tenía cada una de las sociedades que enviaba estos diputados, interesan las instrucciones que llevaban los diputados destacándose por su claridad las Instrucciones de Tucumán frente a una asamblea que, si bien reconoció a la religión católica como culto oficial del Estado, declaró también la libertad de cultos:

"Habiendo llegado a entender de que se trata en la capital de las Provincias Unidas de prevenir o inclinar la asamblea a la tolerancia o permisión de todos los cultos religiosos, se mandará a los representantes que de manera alguna consientan semejante mutación con el firme concepto de que este pueblo no reconocerá (supuesto lo anterior del artículo, no permitirá) por religión más que una, cual es la católica apostólica romana."

Por otra parte, las Instrucciones de Artigas decían:

“Que esta Provincia por la presente entra separadamente en una firme liga de amistad con cada una de las otras, para su defensa común, seguridad de su libertad, y para su mutua y general felicidad, obligándose a asistir a cada una de ellas contra toda violencia o ataques hechos sobre ellas o sobre cada una de ellas, por motivo de religión, soberanía, tráfico, o algún otro pretexto cualquiera que sea”.

Entre los proyectos presentados a la asamblea, el del 27 de enero trae un capítulo titulado De la Religión, donde se lee:

---

<sup>1</sup> El caso más notorio se da con la escarapela, originariamente militar, que congregó a las milicias criollas bajo el manto de la Virgen, y el sello, devenido luego en escudo nacional, que reproduce la insignia de los Girondinos.

"La Religión Católica es la Religión del Estado. El Gobierno protegerá la Religión, mantendrá del Tesoro Común, las Iglesias, el Culto público y sus Ministros en la forma que establecerá la Ley. Desde entonces quedarán abolidos los derechos Parroquiales, los Diezmos, y las otras contribuciones que actualmente se cobran demás por el Estado con motivo de piedad."

Años después, la Constitución nacional aprobada el 22 de abril de 1819, en la Sección primera se ocupaba también de la religión del Estado.

"La Religión Católica Apostólica Romana es la religión del Estado. El Gobierno le debe la más eficaz y poderosa protección y los habitantes del territorio todo respeto, cualquiera que sean sus opiniones privadas."

" La infracción del artículo anterior será mirada como una violación de las leyes fundamentales del país."

Además, creaba un consejo integrado entre otros por un obispo y tres eclesiásticos.

Por su carácter centralista, el texto de 1819 provocó el rechazo de las provincias, inaugurándose una época de estados semiindependientes, como la república de Tucumán (1819), la República de entre Ríos (1820) , los Pueblos Unidos de Cuyo ( 1821).

En el litoral la Provincia de Santa Fe, también descontenta con el texto directorial, se dio una constitución en agosto de 1819, donde se respetan sin embargo las coincidencias fundamentales alcanzadas hasta entonces, y entre ellas el reconocimiento y apoyo a la religión del Estado, sancionando una fórmula reiteradamente adoptada por otras constituciones provinciales:

“La provincia sostiene exclusivamente la religión católica, apostólica romana. Su conservación será de la primera inspección de los magistrados, y todo habitante del territorio debe abstenerse de la menor ofensa a su culto.

El que contraviniere el artículo 1º, será reputado enemigo del país, por la violación de sus primeros fundamentos.”

Parecidos términos utilizaba, en septiembre de 1820, la constitución de la República de Tucumán:

"La Religión Católica Apostólica Romana es la única Religión de la República, en cuya protección todas las autoridades emplearán su celo, y sus habitantes toda veneración y respeto"

La primera Constitución de Córdoba declaraba, en enero de 1821, la religión

"Católica, Apostólica, Romana como la del Estado, y la única verdadera, no permitiéndose otro culto público ni enseñar doctrina contraria a la de Jesucristo".

Contemporáneamente, comenzaban a manifestarse concepciones discrepantes. Exactamente en las antípodas de todo lo anterior, la ley de Reforma Religiosa de Rivadavia suprimió órdenes religiosas, confiscó sus bienes, restringió el ingreso a los conventos, suprimió los diezmos e implementó la secularización de sacerdotes. Como respuesta, el 19 de marzo de 1823, Gregorio Tagle encabezó un movimiento revolucionario al grito de: "¡Viva la religión! ¡Mueran los herejes! ¡Muera el mal gobierno!".

Ese movimiento fue sofocado y la reforma encontró imitadores en las provincias. En San Luis, el gobernador suprimió el convento dominico; en Mendoza, el gobernador declaró independiente de San Juan al convento agustiniano. En Tucumán, el gobernador intentó algo parecido, pero tropezó con la resistencia del pueblo. También en Salta se declaró a los conventos independientes de sus respectivos provinciales y sujetos al ordinario del lugar.

El gobernador de San Juan, Salvador María del Carril, sin avisar al obispo, suprimió varios conventos, incautó y liquidó sus bienes, secularizó a los regulares y prohibió a los clérigos tener bienes particulares. Del Carril estaba enfrentado con la Iglesia Católica y sancionó en

1825 la Carta de Mayo, en consonancia con algunas disposiciones de la Asamblea del año XIII y con las reformas rivadavianas.

El texto de la Carta de Mayo declaraba que "la Religión Santa, Católica, Apostólica Romana, en la Provincia se adopta voluntaria, espontánea y gustosamente como su religión dominante", y consecuentemente, reconocía la libertad para profesar cualquier otro culto.

El proyecto se aprobó en general sin observaciones, hasta que el día 23 de junio se suscitó la controversia por los artículos 16 y 17 que establecían la libertad de cultos <sup>2</sup> y la separación entre religión y estado.

Transcurridos escasos diez días, se produjo una protesta armada. Los rebeldes enarbolaron una bandera blanca con una cruz negra y la leyenda "Religión o muerte" a modo de emblema, e hicieron conocer la siguiente proclama:

"Los señores comandantes de la tropa defensora de la religión que abajo suscriben, tienen el honor de hacer saber a toda la tierra el modo como cumplen los mandatos de la Ley de Dios:

1° Que la Carta de Mayo sea quemada en acto público, por medio del verdugo porque fue introducida entre nosotros por la mano del diablo para corrompernos y hacernos olvidar nuestra religión católica apostólica, romana.

3° Cerrar el teatro y el café por estar profanados porque allí concurrían los libertinos para hablar contra la religión.

---

<sup>2</sup> Cabe recordar que en Cuyo no existían habitantes que profesaran otra religión que la católica. Había algunos centenares de ingleses apresados en la Colonia del Sacramento e internados por el Virrey Cevallos en 1762. También en noviembre de 1806, llegaron a Cuyo más de 250 soldados ingleses que se habían rendido en Buenos Aires, a manos de las tropas de Santiago de Liniers. No podían casarse porque no eran católicos, ni podían ser enterrados en los cementerios por el mismo motivo. Sólo después de convertirse, los que se quedaron, formaron familias criollas (Johnson, Owen, Moore, Young, Taylor, Campbell entre muchos otros) Lo mismo pasó con quienes nunca fueron prisioneros: Daniel Marcó (Malcolm) ya era católico cuando llegó desde Buenos Aires acompañando a la Banda del Regimiento 71 y se casó en 1807 con María del Rosario Quiroga Sarmiento, tía del prócer Domingo Faustino Sarmiento; y el médico Amam Rawson se convirtió y casó en 1819 con Justina Rojo.

4° Que los frailes se vistan de frailes.

5° Sancionar en toda la provincia la Católica Apostólica Romana como la religión de San Juan."

El nuevo gobernador, Fernández de Maradona, quemó la Carta de Mayo en la Plaza Mayor

Casi contemporáneamente, la Provincia de Buenos Aires luego de las reformas rivadavianas firmaba, en ejercicio de las relaciones exteriores, el 12 de octubre de 1825, un tratado con Gran Bretaña reconociendo a los súbditos británicos la libertad de practicar su culto. Así lo consideró también el congreso que sancionó la Constitución de diciembre de 1826 bajo la influencia de Rivadavia. El artículo tercero expresa en forma terminante:

“Su religión es la Católica Apostólica Romana, a la que prestará siempre la más eficaz, y decidida protección, y sus habitantes el mayor respeto, sean cuales fueren sus opiniones religiosas.”

Más adelante, expresa que:

“Antes de entrar al ejercicio del cargo, el presidente electo hará en manos del presidente del Senado, y a presencia de las dos Cámaras reunidas, el juramento siguiente:

“Yo N..., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, que desempeñaré debidamente el cargo de presidente que se me confía; que protegeré la religión católica, conservaré la integridad e independencia de la República y observaré fielmente la Constitución”.

Enemistado con las provincias, Rivadavia renunció en junio de 1827. El Congreso se disolvió; cesaron las autoridades nacionales y la constitución de 1826. La provincia de Buenos Aires recuperó su autonomía, eligiendo gobernador a Manuel Dorrego, pero el tratado siguió vigente.

En San Juan, la laicidad del estado y la libertad de cultos, impuestos por la Carta de Mayo, habían provocado una reacción tal que , cuando se sancionó en 1827 un nuevo proyecto constitucional, el nuevo texto decía:

"la Religión Santa, Católica Santa, Apostólica Romana es la única de la Provincia de San Juan con exclusión de cualquiera otra. El gobierno le debe la más poderosa protección y los habitantes de ella todo respeto, cualesquiera que sean sus opiniones privadas". La infracción será una violación a las leyes fundamentales de la provincia y será castigada en proporción al escándalo que se dé".

Días después, el Tratado de Huanacache entre Mendoza, San Juan y San Luis, firmado el 1 de abril de 1827, establecía en su artículo 7:

"Deseosos los gobiernos contratantes de afianzar estos pactos del modo más firme, y persuadidos que el medio más eficaz para conseguirlo es el vínculo de una misma religión entre ellos, se comprometen a sostener en sus respectivas provincias como única verdadera la religión, católica, apostólica romana con exclusión de todo otro culto público, procurando el mayor esplendor a la disciplina de la Iglesia".

Alejado Rivadavia, el tópico de la relación con la religión católica se pensó mayoritariamente en términos de profesión de fe.

El 7 de enero de 1832, al dictarse un Estatuto Provisorio la provincia de San Luis, dedicó un capítulo a la religión en los siguientes términos:

"En virtud que la Provincia de San Luis profesa la verdadera Religión Católica Apostólica Romana con exclusión de cualesquiera otra, toda persona de cualesquiera condición o clase que sea, que atente contra ella por palabra, o por obra, será severamente castigado por las autoridades eclesiástica o política, y si fuese extraño

de la Provincia se mandará salir de ella inmediatamente, para cuyo efecto se prestarán los auxilios necesarios a las predichas autoridades."

"en razón de pertenecer los diezmos de la Provincia exclusivamente a ella se devolverán a la Iglesia para que se les dé el destino e inversión que siempre han tenido."

Sin embargo, durante la gobernación del general Viamonte, en diciembre de 1833 se sancionó un proyecto de Constitución para la Provincia de Buenos Aires consagrando la libertad de culto. Claramente, la Provincia se consideraba comprometida por el tratado con Inglaterra de 1825, y la constitución de Buenos Aires estableció que:

"su religión es la católica, apostólica romana a la que prestará siempre la más eficaz y decidida protección, y su habitantes el mayor respeto, sean cuales fueren su opiniones religiosas".

Ocho años después, el proyecto de constitución de Tucumán de 1833 dice:

"La Religión católica, Apostólica Romana que la provincia de Tucumán tiene y cree firmemente ser la única verdadera, es y será siempre la Religión del Estado. El Gobierno le debe la más eficaz y poderosa protección y sus habitantes el más alto respeto.

Pero agrega: "Sin embargo, los habitantes son sólo responsables a Dios todo poderoso de sus opiniones privadas con respecto al culto".

Manteniendo la posición católica tradicional, la Constitución de Corrientes de 1838 dice:

"la religión cristiana, católica, apostólica, romana, es la religión del Estado.

"la autoridad autoriza y protege el culto público de ella, con exclusión de cualquiera otra, como una ley constitucional de la Provincia.

"adoptar los medios conducentes al mantenimiento de la pureza de la religión cristianas, y a la enseñanza y propagación de su moral, son una de las principales obligaciones del gobierno.

"la infracción de los tres artículos anteriores se considerará como una violación de las leyes fundamentales de la Provincia.

En Santa Fe, muerto Estanislao López, la provincia sancionó una nueva Constitución en julio de 1841. Influenciado por las constituciones nacionales de 1819 y 1826, este texto prohíbe el ejercicio público o privado de otro culto que no sea el católico y expresa que el principal deber de los magistrados es no permitir en todo el territorio otro culto público, "ni enseñar doctrina contraria a la de Jesucristo enseñada por la iglesia católica apostólica romana."

La constitución cordobesa de 1847 trae también dos artículos sobre el tema:

"la religión católica apostólica romana es la religión del Estado y la única verdadera: su protección, conservación, pureza e inviolabilidad será uno de los primeros deberes de la representación del Estado y de todos sus magistrados, quienes no permitirán en todo el territorio otro culto público, ni enseñar doctrina contraria a la de Jesucristo enseñada por la iglesia católica apostólica romana."

"todo hombre deberá respetar el culto público y la Religión Santa del Estado. La infracción de este artículo será mirada y castigada como una violación de las leyes fundamentales del Estado".

Tiempo después, tras la batalla de Caseros, se abrió para el país en 1853 una etapa de organización constitucional completa, todavía con centralización constitucional incompleta.

En Santa Fe, el tema enfrentó a los diputados. En la sesión del 21 de abril, un sacerdote, Pedro Zenteno, propuso modificar el artículo que establece el sostenimiento del culto católico, por el siguiente texto:

"La Religión Católica Apostólica Romana, como única y sola verdadera, es exclusivamente la del Estado. El gobierno federal la acata, sostiene y protege, particularmente para el libre ejercicio de su Culto público. Y todos los habitantes de la Confederación le tributan respeto, sumisión y obediencia" .

Manuel Leiva, diputado por Santa Fe, sugirió otra redacción:

"La Religión Católica Apostólica Romana (única verdadera) es la Religión del Estado; las autoridades le deben toda protección, y los habitantes veneración y respeto".

Pero un sacerdote, Benjamín Lavaysse, defendió la posición liberal, plasmado en la redacción del artículo. Dijo que la Constitución no podía intervenir en las conciencias, siendo su objetivo reglar sólo el culto exterior; que la obligación de sostener al catolicismo ya era suficiente, y:

"Que la Religión como creencia no necesitaba más protección que la de Dios para recorrer el mundo, sin que hubiese podido nunca la tenaz oposición de los Gobiernos detener un momento su marcha progresiva".

Después, Gorostiaga trajo a colación el hecho de que había una minoría anglicana en Buenos Aires, protegida por el Tratado de 1825, y se opuso a declarar como "única y verdadera" religión a la católica, diciendo que esa era una cuestión de dogma, impropia para un congreso de carácter político.

Leiva, representaba la postura tradicionalista, y contestó que el artículo, tal como estaba redactado, no era conveniente:

"por la falta de explicación y de recomendación podía quizá ser mal interpretada y venir a debilitar el entusiasmo con que deseaba que se recibiese por los pueblos la Constitución; que si pedía la protección de las autoridades,

era porque esa protección había dado muchos triunfos a favor del Catolicismo, protección que no podía ser innecesaria desde que era el primordial objeto de los concordatos con la Santa Sede".

La discusión se reavivó con fuerza el 24 de abril al tratar el artículo 14. El Padre Zenteno se opuso al inciso referente a la libertad de cultos, puesto que era injuriar a Dios adorarlo de otro modo que el que ya había sido revelado a los hombres en la única religión verdadera, y

"Que por consiguiente, no era admisible en un país católico, ni por su gobierno, el ejercicio y libertad de otros dioses, que no pueden ser sino falsos y desagradables a la divinidad"

En realidad, la mayoría de los argentinos rechazaba la libertad de cultos, como lo sugería el hecho de que, aun que había anglicanos en Buenos Aires, no existían conversiones de católicos a ese culto. La diversidad de opiniones religiosas, dijo Zenteno, podía hundir a la Argentina en una nueva guerra civil y en la anarquía, y formuló un sombrío pronóstico:

"Que por último la multiplicidad de cultos conducía ordinariamente al indiferentismo, luego al desprecio y apostasía de algunos o de todos ellos, y de aquí por último término al ateísmo. Que si la libertad de cultos de que hablaba el inciso era teológica, por el mismo hecho quedaba sancionado el indiferentismo, autorizada la apostasía del Culto Católico Apostólico Romano, absueltos los Católicos cristianos de la obediencia y respeto a las leyes y autoridades eclesiásticas y disuelta la sociedad del cristianismo de la Confederación Argentina. Que todo católico, nacional o nacionalizado, quedaba libre para profesar el culto que quisiese y garantido para ello por la ley constitucional, pudiendo decir un hijo a sus padres católicos: 'Yo no quiero seguir la religión que profesáis y me enseñasteis: quiero ser judío, mahometano o protestante, en uso de la libertad que me conceden las leyes patrias'. Que se juzgara, de cuan profundo pesar sería para sus padres la declaración. Que finalmente, no había razón para mezclar las aguas puras y

saludables, con las infectas y corrompidas para beber de ellas simultáneamente, como no lo había para sancionar la simultánea existencia de falsos cultos, que proceden de un manantial de error y corrupción, cual es el hombre falible sujeto al desorden de sus pasiones y extravíos, con el único y verdadero culto que trae su origen de la fuente pura de la revelación y la infalibilidad divina ".

A su turno el diputado Seguí proclamó con ironía:

"sería una ocasión favorable para que los sacerdotes católicos ejercitasen su celo en la predicación evangélica obteniendo para el Catolicismo los mismos triunfos que éste obtiene en otras partes del mundo, aprovechando además del ejemplo que pudieran recibir de los Ministros Protestantes para la mejora de su moral y costumbres".

Díaz Colodrero consideró a la libertad de cultos como herética, previniendo que -por desconocer la voluntad del pueblo- el texto arrastraría la Constitución al fracaso y que, aunque reconocía que era necesario atraer inmigrantes, bien podrían arribar inmigrantes católicos con cualidades que no eran exclusivas de los protestantes

Leiva era el más contrario a la libertad de cultos, llegó a decir:

"desde que todos los habitantes de la República tuviesen sin excepción alguna de este derecho, claro era que el Presidente de la Confederación y sus demás autoridades nacionales y provinciales podrían ser Judíos, Mahometanos o de cualesquier otra Secta. Que él encontraba en esto dificultades, inconvenientes y aún peligros.

Que por uno de los artículos del Proyecto de Constitución se declaraba atribución del Presidente de la República el patronato y sostén del Culto Católico. ¿Que cómo podía esperarse que un Presidente de Secta Judía, por ejemplo, protegiese las Iglesias Católicas, siendo enemigo de ese culto? Que cuando por algún acontecimiento feliz a la República tuviesen los argentinos

que ir al Templo a dar gracias a Dios por medio de un Tedeum, ¿cómo era posible que los acompañasen sus magistrados si eran idólatras?" .

y Ferré terminó vaticinando que

"estos "escándalos" resentirían a los pueblos y que, alzados por un caudillo con la bandera de "Religión o muerte", derrocarían a los gobernantes y a la Constitución."

El artículo 14 fue finalmente aprobado con su redacción original.

En la sesión del 26 de abril, Leiva propuso que:

"Para obtener empleo alguno civil en la Confederación Argentina se necesita que el individuo profese y ejerza el Culto Católico Apostólico Romano",  
"...porque un comisario de campaña, por ejemplo, un Juez de Paz autoridad inmediatamente encargada del mantenimiento del culto en la pequeña sociedad que tiene bajo su jurisdicción, no puede sino profesar la religión católica, prestarle la protección debida, ni celar al Párroco en el cumplimiento de sus deberes, ni a los fieles en el cumplimiento de los suyos, desapareciendo de este modo, bien pronto, la religión y las costumbres"

Al día siguiente Lavaysse planteó su disidencia diciendo que :

"no encontraba razón para excluir a los disidentes de este Culto que hubiesen obtenido por otra parte Carta de Ciudadanía, de todos los empleos, y mucho menos de aquellos en que sus servicios podían ser tan útiles como en el Tribunal del Protomedicato, Cuerpo de Ingenieros, agrimensores, etc., puestos en que la República había utilizado tan ventajosamente las luces del extranjero, cuando había estado en guerra; y que no era justo privarla para en adelante de este recurso".

Juan María Gutiérrez se sumó puntualizando que si todos los argentinos tenían el derecho a sufragar, a nadie podía negársele el derecho a ser elegido, puesto que la Constitución sólo exigía idoneidad.

Ferré expresó

"...desde que había abierto la puerta a los disidentes de nuestro culto hasta la presidencia de la República, podría llegar a ocuparla un Judío o un Musulmán, que en este caso sería preciso variar hasta la fórmula del Juramento para saber si debían jurar por los Evangelios, o por el Alcorán o por Mahoma " .

El artículo también fue rechazado y, para sintetizar, en la Asamblea triunfó la postura liberal.

El padre Zenteno volvió derrotado a Catamarca, dispuesto luchar para que la Constitución fuera rechazada. De acuerdo con Zenteno, el gobernador Pedro Segura le encargó un sermón patriótico al franciscano Fray Mamerto Esquiú.

Con gran sorpresa para todos, Esquiú bregó por la aprobación de Constitución: evocando las guerras civiles, proclamando que la Constitución traería la paz interna, siempre que el texto no fuera discutido por cada ciudadano:

"Obedeced, señores, sin sumisión no hay ley; sin ley no hay patria, no hay verdadera libertad, existen sólo pasiones, desorden, anarquía, disolución, guerra..."

El auditorio respondió con un cerrado aplauso y Catamarca juró la Constitución, abriendo el camino a la aprobación por otras provincias.

El sermón fue impreso y difundido por la prensa de todas las provincias.

Casi al mismo tiempo, el Estado de Buenos Aires sancionaba en 1854 una constitución estableciendo la libertad de cultos:

...su religión es la católica, apostólica, romana: el estado costea su culto, y todos sus habitantes están obligados a tributarle respeto, sean cuales fuesen sus opiniones religiosas.

...es sin embargo inviolable en el territorio del Estado el derecho que todo hombre tiene para dar culto a Dios Todo-Poderoso según su conciencia.

...El uso de la libertad religiosa que se declara en el artículo anterior queda sujeto a lo que prescriben la moral, el orden público y las leyes existentes del país.

Juzgando las dos constituciones, los católicos bonaerenses puntualizaban que

"Al decir que el gobierno sostiene el culto católico apostólico romano no se sigue por ello que la religión del país sea esa; con que el Gobierno de un tanto para mantener el culto habrá ya cumplido su misión y si el día de mañana quiere sostener además otro, el protestante, por ejemplo, no haría con ello nada anticonstitucional".<sup>3</sup>

Con respecto a la trascendencia del tratado de 1825 precisaban que 1° no había por qué extender a toda la Nación los compromisos de una provincia, 2° la libertad de cultos acordada por ese pacto era solamente para los británicos y 3° en el caso en que Inglaterra dejase de cumplir los compromisos contraídos, esto no tendría ningún efecto, ya que no podría quitarse a sus súbditos la libertad de cultos adquirida por el tratado.

Aclaraban que los inmigrantes no buscarían la libertad religiosa, sino el bienestar material, porque países pobres con libertad religiosa tienen muy poca inmigración.

Que, con el texto, las sectas tenían más libertad que la Iglesia Católica, porque sus miembros podían comunicarse directamente con sus autoridades fuera del país, y para los católicos regía el patronato.

---

<sup>3</sup> En el número 7 de La Religión, (órgano oficial de los católicos bonaerenses fundado el 1 de octubre de 1853) correspondiente al 12 de noviembre de 1853, se reproduce un artículo titulado "La constitución argentina de 1853 en sus relaciones con el catolicismo" aparecida en "La Revista Católica" de Chile, donde se comenta los artículos referidos a la religión, en especial los n° 2, 14 y 20

También advertían no se exigía ser católicos a los senadores, aunque por la libertad de cultos no sería raro que a corto plazo se sentaran en el congreso protestantes, judíos, etc.

Debiendo el Senado proponer ternas al Presidente para la provisión de Obispos,

"¿cómo podrán hombres que no conocen el elemento católico, que pertenecen a una secta cualquiera, elegir los candidatos más capaces para desempeñar esos importantísimos cargos? ¿Y querrán también seguir sosteniendo el culto, votando subvenciones para los obispos, seminarios, etc.?"<sup>4</sup>

Ahora bien, todas las provincias debían adecuar sus constituciones al texto de 1853 pero, en punto a la religión católica, hubo diferencias.

La Constitución de Córdoba de 1855 decía:

"La Religión Católica Apostólica Romana es la religión de la provincia; su gobierno le prestará su más decidida y eficaz protección y todos sus habitantes el mayor respeto y la más profunda veneración."

La constitución de Catamarca de mayo de 1855:

"la religión católica apostólica romana es la religión de la provincia y su gobierno quien le prestará la más decidida y eficaz protección y todos sus habitantes el mayor respeto y la más profunda veneración".

También la Constitución de Santa Fe de 1856 precisaba que la "religión Católica, Apostólica, Romana es la religión de la Provincia".

A partir de 1860 se inició una etapa de organización plena y completa centralización Constitucional.

---

<sup>4</sup> Esther Susana Noya. La reacción de los católicos bonaerenses ante la Constitución Nacional de 1853 y la de la Provincia de Buenos Aires de 1854. Criterio n° 815 14 de octubre de 1943. Pág. 161-163

Coincidiendo con una época de gran inmigración, aumentaron las tensiones en la relación Estado- Iglesia, sin que se modificaran los textos constitucionales. En la década de 1880 con la laicización de la sociedad emprendida por el gobierno nacional y la resistencia protagonizada por católicos de la talla de Frías, Estrada, Achaval Rodríguez y Goyena, se agudizaron esas tensiones.

El siglo XX trajo alguna recuperación de la influencia del catolicismo, siempre en constante lucha con tendencias secularizantes

Al sancionarse la constitución de 1949, los católicos esperaban que el texto recogiera temas tales como la enseñanza religiosa, la abolición del patronato, la indisolubilidad del matrimonio y hasta la declaración del catolicismo como religión oficial. El texto de 1949 se limitó a reproducir el de 1853, quedando defraudadas sus expectativas.

El salesiano Cayetano Bruno en un estudio sobre temas no considerados por la Convención Nacional de 1949, recuerda que el texto de 1853 contradecía todos los antecedentes constitucionales; que la religión no es sólo asunto privado, y que el culto a Dios constituye la actividad más importante del Estado

“Más acreedor a los servicios del Estado es el Autor del hombre que el mismo hombre. Más obliga el Creador que la criatura. Sin Dios no hay Estado, ni hay ciudadano. Y si ha de ser el individuo agradecido con el Autor de su existencia, no lo ha de ser menos el Estado”

Por otra parte, la profesión de fe del Estado, dice, no hiera la conciencia de los disidentes, ya que no los obliga a renegar de sus creencias. Refiriéndose a 1949, encuentra el ambiente general favorable y que no sería difícil llegar a una profesión de fe en vista de

“la participación oficial del Presidente de la Nación y sus ministros a los congresos eucarísticos y marianos, la imposición de bandas de generala a diversas imágenes de la Santísima. Virgen que han efectuado los tres últimos

presidentes, las prácticas de culto que el ejército cumple como tal, los capellanes que mantiene, la comunión pascual que anualmente realiza, son todos actos de indiscutible religiosidad. Denotan que la Nación profesa de hecho el culto católico, ¿qué costaría incluirlo también de derecho, si al fin el Estado argentino no ha cesado nunca de ser católico práctico en el curso de su historia independiente?” . Por todo ello, propone otro texto para el artículo 2°: “La religión católica, apostólica, romana, es la religión del Estado. El gobierno le debe la más eficaz y poderosa protección, y los habitantes del territorio todo respeto.”

Sobre la libertad de cultos, explica que la concesión de 1853 se originaba en la necesidad de poblar el territorio

“la experiencia ha probado -y es una providencia amorosa de Dios para con nosotros- que bien pudo favorecerse la inmigración extranjera sin perder la unidad religiosa.” No se puede dar derecho para el error y el mal. “el ateo no tiene “derecho” de negar a Dios el culto que se le debe.” Pueden tolerarse los cultos disidentes, aclarando que tolerancia no es aprobación. La tolerancia no puede ser ilimitada, permitiendo el proselitismo. Hay buenos precedentes a favor de la tolerancia.”El liberalismo es ya árbol caduco. Las naciones, desengañadas, reniegan del él y vuelven los ojos a un pasado mejor.” “Nadie tachará de antipatriota toda medida tendiente a conservar incólume la unidad espiritual de un pueblo. Es ella, al fin y a la postre, el elemento más valioso de su unidad política y nacional..”

Conclusión: Durante el siglo XIX, la República Argentina atravesó por un prolongado proceso fundacional, con tendencia a la secularización y laicización de la sociedad por parte de los llamados "librepensadores"; en pugna con una masa poblacional mayoritariamente católica.

Queda claro que en nuestra organización constitucional ambas concepciones no fueron sucesivas, sino contemporáneas. Nunca existió una Nación católica ab initio. Por el contrario, desde el primer día se disputaron la primacía las dos tendencias.

## ***La ilusión de la reforma agraria y los verdaderos problemas del campo***

**Arturo Frondizi (\*)**

El problema agrario no es sino parte del problema económico general. El concepto de desarrollo económico es un concepto total y abarca, por ello, todas las ramas de la producción. Cualquier contraposición que se intente presentar entre ellas, como si se tratara de disyuntivas a plantear alternativamente, termina por paralizarlas a todas.

No cabe duda de que el desarrollo supone prioridades. Sólo sobre un adecuado sistema de prioridades puede conseguirse la expansión que caracteriza al desarrollo auténtico, a diferencia del simple crecimiento dentro de la misma estructura. Pero las prioridades no excluyen, sino que suponen una concepción global del fenómeno económico. Por eso, el desarrollo es, en un sentido, vertical, y en otro, horizontal. Es vertical en cuanto requiere la promoción prioritaria de las estructuras básicas, de la economía industrial y, de manera específica, la industria pesada. Es horizontal porque lo exige la extensión de las bases dinámicas que lo impulsan a todo el territorio nacional y a todos los sectores de la producción y los servicios.

Estas reflexiones son indispensables para encuadrar de manera debida al problema agrario, que no puede desprenderse de la cuestión general del desarrollo económico. Lo particular se integra así en lo general y su consideración aislada esteriliza toda solución, por buena que sea su apariencia.

### **Límites del programa**

Allí es donde concurren de ordinario las formulaciones corrientes sobre reforma agraria. Estas formulaciones ponen su acento en una cuestión central, la de la tenencia de la tierra, es decir el régimen jurídico vinculado a su dominio y a su disposición. Y, en la medida en que se limitan a los simples aspectos jurídicos formales, en dos errores principales. El primer error es el de creer que el mero cambio en el régimen de tenencia de la tierra puede, por sí mismo, incrementar su productividad. El segundo es confundir la propiedad, que es una relación jurídica, con la productividad, que es una relación económica.

No se nos escapa, por supuesto, que la cuestión de la reforma agraria envuelve aspectos de carácter moral y social que son relativamente independientes de los económicos. Pero sucede que en las condiciones del mundo moderno y de la sociedad industrial que constituye la forma de vida de nuestra época y de la que la sucederá, hacer abstracción de los aspectos económicos de la cuestión agraria es condenarla a soluciones moralmente injustas y socialmente dañinas. No estamos en los tiempos de los Gracos ni en cualquier período de la historia precapitalista. Vivimos, en cambio, en un mundo de relaciones económicas dinámicas, en el cual el incremento de la producción es un mandato inexorable. Toda solución que pretenda superar los problemas actuales con criterios formales de cualquier tipo condena

a la sociedad que la adopte al estancamiento, y, consecuentemente, a la injusticia social y a la paralización espiritual.

Resulta totalmente ingenuo encarar el problema de la reforma agraria con el único presupuesto del régimen de tenencia de la tierra y haciendo abstracción del sistema de producción que preside su explotación. Una cosa es el problema agrario dentro del régimen capitalista y otra en situaciones precapitalistas. Una cosa es la situación en un país del grado de evolución socioeconómica de la Argentina y otra en aquellas sociedades que conservan más o menos intacta la estructura tradicional.

Nuestro programa agrario y las cuestiones que son materia de este libro tienen en cuenta la situación de la Argentina y no pretenden sentar premisas que corresponde aplicar mecánicamente a países que viven otro tiempo histórico. Por eso, y dentro de las líneas antes señaladas, la primera de nuestro criterio reposa en la comprobación de que la agricultura argentina se desarrolló dentro de los marcos de lo que se denomina las formas capitalistas de explotación.

Esto es claro por las siguientes razones: a) Las relaciones entre arrendatarios y propietarios, o entre ambos y obreros agrícolas, reposan en contratos y no en relaciones de “status” de tipo tradicional, rural o semifeudal; b) el destino de la producción es el mercado y no la subsistencia; c) la renta de la tierra es, de manera específica, renta capitalista; d) la mano de obra, libre de hecho y de derecho, se utiliza en forma masiva; e) las tareas se encuentran mecanizadas de manera relativa, con el agregado de que el bajo índice de población rural hace de la mecanización el único procedimiento económico para abaratar costos.

Tales rasgos definen nuestra economía agraria como típicamente capitalista. No se trata, pues, como en otros países subdesarrollados, de superar, modificar o resolver el problema social de un alto índice de concentración de propiedad dentro de un cuadro de población predominantemente campesina. Ni siquiera se tropieza con el problema de constituir “cinturones verdes” para proveer a la alimentación de nuevas ciudades en áreas dedicadas de manera tradicional a cultivos destinados a la exportación. Nuestro problema es, en cambio, convertir o transformar las explotaciones agrarias en verdaderas empresas, cuya diferencia con la empresa propiamente industrial no sea otra que el objeto a que están dedicadas.

En otras palabras, en la Argentina el problema agrario es un problema de incremento de la productividad. Allí se encuentra el sentido de cualquier postulación de reforma agraria. Un país de población altamente urbanizada como es el nuestro, y en el que la “desocupación disimulada” en los campos es un fenómeno totalmente marginal, debe buscar soluciones propias.

### **¿Agricultura o ganadería?**

La historia de nuestra producción agropecuaria podría dividirse en dos grandes etapas: la primera, en la cual predomina la producción ganadera (vacunos, lanares, equinos); la segunda, en la cual predomina la agricultura. Aproximadamente desde 1937 se produce un desplazamiento de la agricultura por la ganadería; se ha conservado invariable la superficie de pastos naturales, pero se han ido incrementando las pasturas artificiales (anuales y perennes) a costa de la superficie dedicada a granos y cereales.

Este acontecer ha sido estudiado y estimado como un retroceso general, desde que se concibe la agricultura como una actividad más “progresista” que la ganadería. Se trata, sin duda, de un prejuicio antes que de un juicio económicamente válido. La agricultura, aquí como en cualquier país, significó un enorme progreso con relación con la ganadería sin mestizar, a campo abierto, destinada al saladero. Una agricultura desarrollada técnicamente, diversificada, es superior siempre a una ganadería a base de campos naturales, sin modificaciones tecnológicas. Pero, de la misma manera, una ganadería que se sustenta en pasturas artificiales, en la continua y progresiva selección, será siempre más progresista que una agricultura atrasada.

Visto el problema desde el punto de vista económico (y social), el aumento de la superficie dedicada a pasturas perennes o estacionales debe ser alentado, puesto que no puede dejar de incidir en la modernización de la crianza de ganado. Sean cuales fueren las condiciones en que ha de desarrollarse la actividad agropecuaria en el futuro, una parte siempre mayor de la agricultura se subordinará a la ganadería, ya sea por la conversión de las pasturas naturales en artificiales, ya sea porque superficies antes dedicadas a granos y cereales se dediquen al cultivo de forrajeras.

El estudioso de los problemas agrarios deberá llegar siempre a esta conclusión: que una ganadería altamente tecnificada no se concibe sino en el marco de una agricultura igualmente tecnificada; llégase así a un punto en que ambas actividades se entrecruzan y complementan.

Pero este proceso debe ser previsto en su perspectiva histórica, y esta perspectiva nos dice que los cereales y granos tendrán una colocación progresivamente limitada en el mercado exterior, mientras que las carnes tendrán siempre una colocación más fácil. En todo caso una demanda de cereales y granos como la actual será siempre puramente coyuntural, mientras que la demanda de carnes y subproductos será más permanente.

### **Capital + Tecnología = Mayor producción**

La Argentina necesita producir más y a mejores costos. Ello es impostergable porque así lo requiere la creciente necesidad interna de un país lanzado a la industrialización y porque el incremento de las exportaciones nacionales es una exigencia que no requiere comentarios. El problema nacional en materia agropecuaria es, pues, un problema de producción. Y el camino para obtenerla es uno solo: la incorporación masiva a la tierra de capital y de alta tecnología-

Cualesquiera sean las mejoras introducidas en los últimos años, resulta de un doloroso anacronismo el carácter extensivo de nuestras explotaciones. La regla general sigue siendo la impuesta por la feracidad de nuestra pampa húmeda: un animal por hectárea y proporciones menores a medida que nos alejamos de las zonas más privilegiadas. Estos límites han sido durante siglos una barrera que no podía superarse. Hoy no constituyen obstáculos para la tecnología. La tecnificación transforma las viejas explotaciones extensivas en modernos cultivos intensivos. Ella eleva a la pequeña explotación al nivel de la grande. Los cultivos industriales han dado al país las primeras lecciones de lo que puede hacerse en materia de explotación intensiva y ya existe entre nosotros alguna experiencia en la explotación intensiva ganadera y cerealera.

El problema del agro argentino, así definido, no constituye una excepción en el país. El signo común de nuestra industria, de nuestro agro, de nuestros servicios, es la baja

composición orgánica del capital. La insuficiencia de capital, el bajo nivel tecnológico, la precariedad de la infraestructura en el sector de caminos, transportes y comunicaciones en general son los elementos definitorios del subdesarrollo. Ellos ponen la base de un cuadro que se completa con la burocracia nacional, provincial y municipal, con las de la mayoría de las empresas privadas y con los servicios de financiación, bancarios o de comercialización en los que, de ordinario, se repiten aquellos signos que caracterizan nuestro estancamiento.

No cabe, pues, otro camino que la caracterización global del problema económico argentino. No hay en él compartimentos estancos. Sucede, sí, que el contenido emocional de algunos aspectos parciales de aquella problemática facilite, más que en otros, la afirmación apresurada y la propensión hacia la formulación fácil.

### **Propiedad y estabilidad**

Confúndese a menudo estabilidad en la tierra que se explota con propiedad; en otra forma, no habría estabilidad sin propiedad. Sin duda, la propiedad es una condición segura de estabilidad, pero no lo es en un sentido absoluto. Los grandes desplazamientos de población campesina se han producido tanto en países donde predomina la propiedad (Italia, Francia, España) como en países donde predomina el arrendamiento. Investigado el número de propietarios y arrendatarios que se han desplazado del campo a la ciudad en los Estados Unidos en los últimos veinte años, se ha comprobado que el proceso afectaba a ambos sectores. Fácil es comprobar el número de pequeños propietarios que en nuestro país han emigrado desde las provincias pobres.

Significa esto que la estabilidad es un problema de carácter económico social y no jurídico contractual; es decir, que el contrato de arriendo pudo ser, dadas unas condiciones, tan estable como el de propiedad. Valga el ejemplo de Inglaterra, país de arrendatarios por excelencia.

### **Propiedad y tecnificación**

Proyectado el problema a la relación propiedad-tecnificación, donde el primer término es condición *sine qua non* del segundo, vemos que la experiencia es igualmente aleccionadora. Es por demás conocido el atraso tecnológico de países como Francia, Italia, España, Portugal, que tenían –por lo menos hasta el comienzo de la segunda guerra- gran preeminencia de campesinos propietarios. En nuestro país es fácil comprobar: a) que, en general, el progreso tecnológico no ha seguido ni de cerca al del aumento sucesivo del número de propietarios; b) que el número de tractores y maquinaria es mucho mayor en las zonas típicas de arrendamiento, en la zona cereal concretamente; c) que la tecnificación se impone muy lentamente en la ganadería, rubro en el cual es abrumadoramente mayor el número de propietarios.

Es que el mayor o menor grado de tecnificación de las labores tiene origen no en la actividad agropecuaria misma sino en la industria; en otras palabras, una industria integrada en todas sus partes (siderurgia, metalurgia, maquinaria, química) y un sistema de transportes fluido provocarán inevitablemente un proceso de tecnificación agraria, indistintamente del régimen jurídico de tenencia de la tierra. En Holanda es evidente este proceso, que ha coincidido a partir de la posguerra con el aumento del número de arrendatarios; sería obvio

mencionar a Inglaterra. Si este proceso es presidido por un gobierno de tendencia nacional decidido a llevar a cabo un programa de desarrollo integral, puede ser acelerado por un correspondiente sistema crediticio e impositivo, destinado a alentar las inversiones en maquinarias, fertilizantes y plaguicidas.

Ya el hecho de que se compruebe un aumento en el número de propietarios de un 40 % en 1937 a un 50 % en 1960 (en la zona cereal es superior todavía) sin un aumento correlativo de la producción nos está diciendo que el postulado de la propiedad de la tierra no es un factor *sine qua non* para el incremento de la propiedad agrícola. En las condiciones de un parque industrial como el que el país disponía en el período mencionado un aumento mayor en el número de propietarios –digamos hasta un 80 %.- tampoco se habría traducido en un aumento de la producción.

En 1888 había casi un 80 % de propietarios en las propiedades rurales; este porcentaje desciende a menos del 40 % en 1937. Pues bien, este descenso en el número de propietarios se corresponde con un aumento continuo del área sembrada y en la producción. De manera que la estadística desmiente cualquier especulación opuesta a la tesis que aquí sentamos en base a la observación de la realidad.

Los últimos años revelan un aumento en la productividad y en la producción total, y en estos dos últimos ciclos cerealeros no puede dejar de computarse el favorable factor climático. Pero apenas se investiga zona por zona y producto por producto, se advierte que los actuales incrementos obedecen a otra explicación. El sector agropecuario crece en el país fundamentalmente por el aumento de máquinas y tractores, por la utilización de nuevas especies seleccionadas, por el uso más generalizado de fertilizantes y plaguicidas. Mucho ha contribuido a ello la labor difusora y docente realizada por CAFADE y por el INTA. Esa labor fue parte de un programa de gobierno global que, por la vía del crédito y los estímulos fiscales, emprendió los caminos prácticos, cuya reanudación constituye la condición necesaria para poner al agro argentino, de manera definitiva, en el camino de la moderna explotación empresarial.

Se trata, pues, de persistir en el empeño que alentó el impulso gubernamental y que recogieron los propios productores. Hay que elevar el número de tractores y de maquinarias, que el país produce con abundancia y calidad, y cuyos precios serán accesibles en la medida en que la siderurgia local provea las materias primas a costos económicos y que la industria que los produce y su mercado alcancen las magnitudes y la estructura adecuadas; deben extenderse las pasturas permanentes, deben utilizarse más fertilizantes y plaguicidas; hay que insistir en las mestizaciones que incrementen los rendimientos, en el aprovechamiento de mejores semillas. Simultáneamente, el sector oficial debe acompañar el crecimiento de la producción rural mejorando los servicios y, de manera especial, retomando la vigorosa política caminera que quedó interrumpida y que constituye para el campo lo que las arterias para el organismo vivo.

### **Extensión y rendimiento de las explotaciones**

Algunos técnicos toman como base del rendimiento de las explotaciones su extensión; afirman entonces –y prueban estadísticamente- que las medianas y aun las pequeñas explotaciones tienen una mayor productividad que las grandes. Pero en este razonamiento prescinden de los siguientes datos: a) la ubicación geográfica de las explotaciones: cien hectáreas en La Pampa no son lo mismo que cien hectáreas en Pergamino; b) el tipo de

cultivos a que se dedican; c) el capital invertido en máquinas, productos químicos, mano de obra, etcétera.

Pero aun tomando explotaciones radicadas en la misma zona, las diferencias se explican no por la extensión en cultivo sino por el tipo de cultivo y por el capital invertido; así puede explicarse que, por ejemplo, explotaciones inferiores a mil hectáreas obtengan un rendimiento más alto que las superiores a esa extensión. Esto vale tanto para la agricultura como para la ganadería. Pero desde el momento en que los rindes son superiores en las explotaciones inferiores a mil hectáreas, éstas dejan de ser medianas o pequeñas y se convierten, por ese mismo hecho, en grandes. La extensión deja entonces de jugar papel determinante. Sin embargo, dadas unas exigencias de la productividad y un rubro determinado, será necesario ampliar la extensión de algunas explotaciones. Es lo que está ocurriendo en Italia en las zonas donde se ha realizado la reforma agraria; a este procedimiento se le denomina agrupación de explotaciones. Ocurre también, de manera un tanto espontánea, en México.

De cualquier manera, el proceso de concentración es un proceso **normal** y se impone tanto en los países de economía libre como en los de economía planificada; sin duda responde a una necesidad económica. En 1963, la Oficina del Censo de los Estados Unidos ha publicado unos datos que atestiguan este curso. De 1930 a 1960 el número de explotaciones ha disminuído en un 50 %, y en igual período la superficie de las grandes fincas –superiores a los mil acres- pasó del 28 % al 49 %. Pero desde el fin de la segunda guerra la productividad aumentó en un 140 %; asimismo aumentó la superficie cultivada pasando de 986.000.000 de acres en 1930 a 1.124.000.000 de acres en 1959. Por lo que hace a la productividad de grandes y pequeñas explotaciones –que el Censo no mide por extensión sino por producto anual- 312.000 empresas, que constituyen el 9 % del total, obtienen un producto neto anual de 15.200 millones de dólares, mientras que 1.641.000 empresas, que constituyen el 44 % del total, obtienen sólo 1.600 millones de dólares.

### **Empresa agrícola o explotación familiar**

Las estadísticas demuestran la evolución del trabajo familiar en las explotaciones agropecuarias; primero, el trabajo familiar desciende a medida que aumenta el número de obreros agrícolas, estables o temporarios; después, comienza a disminuir el número de obreros y aumenta, relativamente, el grado de mecanización. En ambas etapas de la evolución disminuye el trabajo familiar en cifras absolutas. Y debe disminuir, sea porque avanza el proceso de mecanización, sea porque la industria propiamente dicha absorbe proporciones crecientes de mano de obra agrícola; en realidad, el proceso es simultáneo.

¿Cuál será la perspectiva dado un curso de desarrollo económico acelerado y expansivo? Será siempre la de una disminución proporcional del trabajo familiar y su sustitución por mano de obra igualmente proporcional al grado de mecanización: más máquinas y tractores, menos trabajo familiar y asalariado; por lo tanto, mayores inversiones absolutas en capital y mayores inversiones relativas (relativas al número de obreros) en mano de obra.

Dada por supuesta esta perspectiva, ya que es inconcebible que sea otra, ¿es lícito postular que la explotación familiar sea altamente aconsejable en el predio rural, como sostienen ya no sólo los reformistas sino también algunos desarrollistas como Myrdall? La proposición es contraria a la tendencia histórica y a la necesidad económica que

inevitablemente se impondrá en la agricultura como se ha impuesto ya en los países más avanzados.

La proposición tendería a evitar que desapareciera la clase media campesina, formada por “el chacarero que ha evolucionado”. Ahora bien, dentro de un curso de desarrollo acelerado y, por lo tanto, de acelerada tecnificación de las labores, pueden darse dos posibilidades: a) que se produzca una mayor concentración de las extensiones, cosa hasta cierto punto inevitable; b) que la chacra evolucione hacia su conversión en empresa agrícola. En ambos casos desaparecería esa clase media, bien sea por absorción, bien sea por su conversión en empresaria.

Esta perspectiva nada tiene que ver con la extensión de los predios; unos serán absorbidos, otros se transformarán. Es posible que grandes extensiones pobres por su productividad se subdividan en explotaciones medias y pequeñas, pero grandes por su productividad. Pero será siempre el elemento económico el que presida la extensión o compresión de las explotaciones.

Estas reflexiones tienden a demostrar que para conservar el *statu quo* en las condiciones sociales del campo habría que congelar el desarrollo económico comprimiéndolo a un nivel determinado e invariable. En cambio, si se parte de la perspectiva de una economía nacional desarrollada y generalizada y de mejorar las condiciones de vida de todos los sectores, la electrificación rural, las fluidas comunicaciones, el acercamiento por este medio de los centros urbanos, generalizarán el confort y lo harán accesible a todos los niveles sociales. Por otra parte, este concepto se ha generalizado y así el cardenal Amleto G. Cicognani, Secretario de Estado de S.S. Paulo VI ha dicho: “...Es un fenómeno social de todos conocido el del desarrollo vertiginoso de muchos centros urbanos, los cuales actualmente polarizan aquellos vastos movimientos de las poblaciones que abandonan zonas rurales en busca de una existencia humana mejor; a este fenómeno no es ajeno tampoco el crecimiento demográfico y la preponderancia que en la vida moderna alcanzan los sectores de la industria y de los servicios. Justamente se afirma que tal proceso histórico-social es irreversible, aunque exija estudio y deba ser, en lo posible, controlado. Sería, pues, inútil, añorar las antiguas estructuras patriarcales en las que durante muchos siglos la gran mayoría de las poblaciones rurales han vivido, y que constituían el marco para su actividad profesional e incluso ofrecían cauce normal a su vida familiar, cultural y religiosa. Se debe, por el contrario, seguir con benevolencia este fenómeno, y hasta es lícito mirarlo con cierto optimismo; es problema de desarrollo y signo de los tiempos; debe, pues, ser camino abierto a la humanidad para su bienestar material y cultural, para el perfeccionamiento incluso de su vida cristiana”.

Consideremos aun el desiderátum de la explotación familiar desde el punto de vista social y cultural. Se supone que esta explotación funcionará a base de trabajo familiar, indistintamente de que el trabajo se realice con máquinas o con tracción animal. Primero, esta forma de labor no existe en la chacra media de la zona cereal; lo que allí predomina es la contratación de mano de obra, sea temporaria o estable. Mas apenas se prescinde de la contratación de mano de obra, el trabajo total recae sobre la familia. Entonces, lo que es ya un embrión de empresa retrocede hacia las formas atrasadas del patriarcalismo campesino: a la cabeza de la explotación, el jefe de la familia, y el resto trabajando como no asalariado. Es la autoexplotación familiar. Esta forma envuelve un autoengaño: a base de no contabilizar gastos en salarios, el jefe de la explotación cree obtener más beneficio que en aquellas chacras que contratan mano de obra; y los obtiene, sin duda, sobre la explotación de su familia.

Pero así como la explotación empresaria lleva ínsita una tendencia, la explotación familiar lleva otra; aquélla tiende a ampliar las inversiones en capital y mano de obra; ésta tiende a comprimir las inversiones en ambos sectores. En la primera, el ahorro o acumulación es el resultado de la productividad; en la segunda, el ahorro es el resultado de la autoexplotación. La familia ahorra restringiendo gastos productivos; la empresa ahorra aumentando los gastos productivos. Se produce entonces un fenómeno social regresivo; las horas-trabajo familiares resultan en detrimento del descanso y de la expansión cultural; los hijos son encadenados a la explotación, sin posibilidad de acceder a la escuela o a los estudios superiores.

### **Éxodo rural**

Se ha producido un importante éxodo rural. Pero, según se argumenta, el éxodo no ha sido compensado, no se ha sustituido trabajo por capital. Hay que ir, pues, al origen del éxodo. Lo que ha sucedido es que la emigración a los centros urbanos fue determinada no por una revolución tecnológica en el campo sino por un acentuado (desigual y “anormal”) desarrollo de la industria liviana. Este desarrollo no se tradujo, pues, -y no podía traducirse- en un vuelco de maquinaria al campo. La relativa tecnificación que se advierte en la actualidad –aumento del número de tractores y máquinas- se produjo *a posteriori* del éxodo, fue su corolario obligado.

Significa que se ha realizado un proceso en sentido contrario al normal. En condiciones de un desarrollo integrado, se produce el éxodo dentro de un proceso recíproco: el trabajador rural y aun el productor emigran a la industria, y ésta, a su vez, en su faz avanzada, lanza al campo cantidades crecientes de maquinaria, tractores y productos de la química.

Así se explica esa contradicción que aparece como inexplicable: un éxodo rural no acompañado por un aumento correlativo de la producción rural. Es que el éxodo se radicó en la industria liviana y en los servicios. En tales condiciones, los productos de la industria liviana llegan al campo en proporciones limitadas por la escasa capitalización de las explotaciones; los servicios –electricidad y transportes- no llegan por su escasa o nula expansión (el proceso de emigración fue acompañado por un deterioro creciente de la producción de energía) y los transportes no están organizados para servir al mercado interno.

Sin duda, el éxodo rural es selectivo, y se van a las ciudades los más capacitados y los más jóvenes. Pero resulta aventurado e inexacto extraer como conclusión que de esta manera será muy difícil aumentar la productividad y el grado de intensidad de las explotaciones. Que el éxodo rural sea selectivo es natural, pues los jóvenes están menos atados a la tierra que los viejos. Pero que ello haga difícil aumentar la productividad de las explotaciones ya es distinto. Porque entonces el remedio estaría en una vuelta al campo. Pero, aun cuando fuera posible esta solución, ella no se traduciría tampoco en un aumento de la productividad y de la inversión productiva. El problema de la capitalización de las explotaciones no es un problema humano; es, ante todo, un problema económico. El factor humano es un resultado, pues no hay técnicas sin técnicos.

Todo ello significa que la retención y recuperación de la riqueza humana por el campo será obra del desarrollo generalizado de la economía, de la tecnificación y “civilización” del trabajo agrícola. De cualquier manera, siempre habrá un éxodo más o menos constante. Dentro de este ámbito renovado, la diferencia ente salario industrial y salario agrícola –uno de

los motivos que lleva al éxodo rural- tenderá a equilibrarse, teniendo presente que, por un largo período, la diferencia subsistirá.

### **Estrategia del problema agrario**

El problema agrario nacional tiene una estrategia que se expresa en la fórmula: mejor productividad, mayor producción. En función de esa estrategia deben atenderse todos los problemas existentes, entre los cuales uno y bien importante es el de asegurar la estabilidad del arrendatario en el predio. Es éste un viejo problema nacional en torno al cual existe una legislación bastante completa. Pero aquí, una vez más, hay que recordar que una ley escrita que no obedece a la realidad social y económica es letra muerta. La estabilidad genuina del arrendatario habrá de depender del desarrollo de la explotación, de su capitalización, la cual le permitirá defender su seguridad desde una posición sólida. Esta seguridad supone también atender las exigencias de los nuevos precios del arrendamiento, que no pueden sustraerse indefinidamente a las leyes del mercado, tanto por razones equitativas como por razones de interés general en lo relativo al mejor y más eficiente aprovechamiento de todo el campo argentino. Debe señalarse, por otra parte, que la tecnificación y, por ende, la productividad hacen bajar relativamente la renta de la tierra, que pasa a constituir en esas condiciones el monto más bajo de la inversión.

Sólo un adecuado proceso de capitalización permitirá al arrendatario optar con seguridad y recursos a la propiedad del predio. Nosotros consideramos, desde luego, que sigue siendo un principio teóricamente correcto el de que la tierra debe ser para quien la trabaja. Pero ello dentro del espíritu de dinámica transformación de un país en desarrollo, esto es, para que produzca más y mejor, lo cual no depende, ni mucho menos, del simple cambio de relación jurídica que va del arrendamiento a la propiedad. Nuestro programa recoge, en términos que estimamos realistas, la legítima aspiración a adquirir la tierra que se ha enriquecido con el propio esfuerzo.

Una política agraria de dimensión nacional exige ingentes recursos financieros. Por eso mismo no puede trazarse al margen del programa económico global. La tecnificación a los niveles de la ciencia actual mecánica, química o genética requiere financiación. Es aquí donde se pone de relieve el anacronismo de nuestro sistema y de nuestras instituciones de crédito. Nosotros pretendemos en nuestro programa, por ejemplo, que el Banco de la Nación se transforme de un organismo puramente financiero en un genuino banco de promoción cuyo crédito tienda fundamentalmente a la tecnificación agropecuaria. La función simplemente financiera del Banco no hace otra cosa que mantener el *statu quo*. De lo que se trata es de hacer desarrollo, lo que sólo resulta posible con una política de crédito que fomente las inversiones que multiplican geoméricamente los niveles actuales de producción. No obstante, porque no desconocemos la importancia de esas funciones financieras y porque nunca resulta fácil modificar una estructura tradicional, proponemos también la creación de un Banco de Crédito Agrario que comprenda la diferencia que existe entre financiar a los mismos ganaderos para que cada año obtengan las mismas diferencias comprando la misma cantidad de cabezas de ganado y estimular de manera drástica el crecimiento de la producción global, mediante las inversiones que permiten sacar diez donde antes se producía cinco.

El Estado tendrá así los resortes adecuados para concretar esta política agraria que entraña una reforma real y profunda, puesto que al multiplicar la productividad y la producción eleva el nivel de vida del hombre de campo en su condición de productor, no de

propietario. Tal política no persigue beneficiar al propietario de la tierra por serlo, sino en tanto la trabaje y la haga producir. No estimula la especulación, sino que la desalienta.

Propietarios agropecuarios y arrendatarios agropecuarios se beneficiarán por igual en tanto todo el capital disponible se introduzca en el sector para mejorar las condiciones técnicas y no se distraiga en cambiar la condición jurídica de la tenencia de la tierra.

La producción se estimula con una política crediticia adecuada, que considere y valore a la empresa agropecuaria, haciendo imposible que los préstamos otorgados salgan de la esfera específica de la producción agraria. Se estimula también por medio de una correcta política impositiva que atraiga a los capitales, facilite la incorporación de máquinas y técnicas. Junto a los créditos y la liberación impositiva actuará todo el proceso de desarrollo económico, proporcionando la infraestructura de servicios que necesita el campo y preparando en número creciente los términos que lo sirvan.

*(\*) Ex Presidente de la Nación. Debemos este aporte a José Giménez Rébora, miembro de la Academia Provincial San Isidro.*

*El presente trabajo forma parte del libro “Campo Argentino: la actividad agropecuaria como motor de la economía nacional”, editado por el Instituto de la Realidad Nacional de la Universidad Católica de La Plata.*