

Proyecto editorial: Federico Polotto
Coordinación general de la obra: Juan Suriano
Asesor general: Enrique Tandeter
Investigación iconográfica: Graciela García Romero
Diseño de colección: Isabel Rodríguez

NUEVA HISTORIA ARGENTINA

TOMO 4

LIBERALISMO, ESTADO Y ORDEN BURGUÉS (1852-1880)

Directora de tomo: Marta Bonaudo

Ilustración de tapa: Buenos Aires, grabado coloreado de Bourdelín, 1858.

EDITORIAL SUDAMERICANA
BUENOS AIRES

COLABORADORES

Dra. Marta Bonaudo
CONICET - Universidad Nacional de Rosario

Prof. Daniel Campi
Universidad Nacional de Tucumán

Prof. Alejandro Eujanián
Universidad Nacional de Rosario

Dr. Ricardo Falcón
Universidad Nacional de Rosario

Prof. Sandra Fernández
Universidad Nacional de Rosario

Dr. Rodolfo Richard Jorba
CONICET - Universidad Nacional de Cuyo

Prof. Alberto Lettieri
Universidad de Buenos Aires

Prof. Adriana Pons
Universidad Nacional de Rosario

Dra. Hilda Sabato
CONICET - Universidad de Buenos Aires

Dra. Graciela Silvestre
Universidad de Buenos Aires

Prof. Élide Sonzogni
Universidad Nacional de Rosario

Prof. Oscar Videla
Universidad Nacional de Rosario

Dra. Blanca Zeberio
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

IMPRESO EN ESPAÑA

*Queda hecho el depósito
que previene la ley 11.723.*
© 1999, Editorial Sudamericana S. A.,
Humberto 1º 531, Buenos Aires.

ISBN 950-07-1579-1
ISBN O.C. 950-07-1385-3

A MODO DE PRÓLOGO

La recuperación de aquellas claves que permitan comprender un proceso histórico de la complejidad y la magnitud del que se despliega entre la caída de Rosas y la consolidación del Estado-nación no resulta tarea fácil para el historiador. Tal vez, una de las primeras imágenes que salta a su vista cuando recorre las fuentes del período es la visión antitética que algunos de los protagonistas centrales del mismo tienen al respecto.

Cuando en 1880 Roca asumía la presidencia planteaba, en su discurso legislativo inaugural, que “libres ya de estas preocupaciones y conmociones internas que a cada momento ponían en peligro todo”, finalmente ha llegado la hora de la consagración del *imperio* de la nación sobre el de las provincias. Para la etapa que abrió Caseros y cerraba su llegada al poder esbozó un diagnóstico negativo que pretendía restar a ésta entidad propia. Ella formaba parte de ese período revolucionario prolongado marcado *por supremos esfuerzos y dolorosos sacrificios* del que sólo rescataba en un sentido absolutamente genérico ciertos aportes al progreso. Es indudable que desde la perspectiva de Roca la verdadera etapa organizacional no comenzó a la caída de Rosas, estaba por comenzar y su asunción se convertía en el hito fundante de un proyecto de *paz y administración*.

Tres años más tarde, ya definidas las líneas de acción política del roquismo, uno de los gestores de la denominada *organización nacional*, Sarmiento, realizaba su propio balance desde un presente que observaba con mirada crítica: “Y, ¡vive Dios!, que en toda la América española y en gran parte de Europa, no se ha hecho para rescatar a un pueblo de su pasada servidumbre, con mayor prodigalidad, gasto más grande de abnegación, de virtudes, de talentos, de saber profundo, de conocimientos prácticos y teóricos. Escuelas, colegios, universidades, códigos, letras, legislación, ferrocarriles, telégrafos, libre pensar, prensa en actividad, diarios más que en Norteamérica, nombres ilustres... todo en treinta años, y todo fructífero en riqueza, población, prodigios de transformación, a punto de no saberse en Buenos Aires si estamos en Europa o en América”. Tenía, por una parte, la convicción de que el mundo había cambiado. Tal como lo planteaba su adversario intelectual,

Alberdi, aquel con el que había polemizado tanto durante casi cuarenta años, el orden capitalista, el orden burgués dispuesto a desplegarse a escala mundial, se había asentado también en el espacio argentino. Por otra parte, sentía la angustia que le provocaba la sensación de que se había frustrado ese gran movimiento de *regeneración* política que actores individuales y colectivos encarnaron entre el '51 y el '80. La imagen de la política roquista le devolvía como el espejo la duda de si la *generación presente, creada en seguridad perfecta*, no había perdido el camino, si no se había luchado en vano. Era en esa dimensión, la de la política, donde más percibía que nada podía considerarse estable ni seguro, que la democracia continuaba siendo una asignatura pendiente...

Entre el diagnóstico desvalorizador y el balance en el que se cuelean sombras, ¿qué representaron esos *treinta difíciles años* en el proceso de construcción de un nuevo orden para la nación bajo la impronta liberal? ¿Cuáles fueron sus logros, cuáles sus bloqueos, sus límites?

A lo largo de estas últimas décadas del siglo XX, los historiadores han abierto una y otra vez la agenda de problemas que la sociedad enfrenta a partir de Caseros. Muchos de ellos —como hoy nosotros— dejaron filtrar, en sus interrogantes y en su búsqueda de respuestas, los dilemas que la propia contemporaneidad les planteaba como actores. No sólo son los desafíos que un sistema pergeñado en torno a la lógica del mercado —cuyo momento fundante es necesario rastrear casi siglo y medio atrás— propone actualmente en el plano de lo social, sino también las dificultades para consolidar una comunidad política democrática basada en la igualdad, la libertad y el reconocimiento y la aceptación del disenso. Desde distintos lugares y con diversos instrumentales ampliaron, sin duda, el universo de cuestiones en el que esa realidad los introduce. Las preguntas multiplicadas no siempre lograron respuestas satisfactorias pero indudablemente fueron abriendo caminos que permitieron avanzar. El lector interesado puede no encontrar en esta propuesta todas las variables que integran y articulan ese proceso. No cabe duda de que el libro lleva implícito un criterio selectivo del que se tiene conciencia. Dicho criterio selectivo deviene, en parte, del interés por enfatizar aquellos ejes de la realidad social que se consideran centrales para la discusión y aparecen ligados a un verdadero proceso de renovación en el campo historiográfico en estos últimos treinta años. Dicha renovación no

es, sin embargo, simétrica. Se debería decir que el avance no sólo es fragmentario sino desigual, motivo por el cual ciertas líneas de investigación o espacios sociales aparecen limitadamente. No obstante ello, es posible recuperar a través de sus páginas dimensiones significativas para comprender la denominada *etapa de la organización nacional*, desde una perspectiva que intenta articular los diferentes niveles de avance que aportan las historias provinciales o regionales, historias que necesariamente irán confluyendo hacia una de dimensión nacional.

¿Cuáles son las cuestiones fundamentales que desvelan a protagonistas e investigadores? Abramos la agenda y sigamos las líneas abiertas por este volumen que orientan hacia el debate posterior a Caseros.

En este verdadero proceso de *ingeniería social* la mirada recorre tanto las transformaciones producidas en el interior de la sociedad civil como en la comunidad política y se dirige hacia los tres grandes objetivos concretados en ese proceso.

a) Sentar las bases de un orden burgués

Los indicadores cualitativos y cuantitativos de la década del ochenta dan cuenta de los alcances de una trama material que evoca la enumeración enfática de Sarmiento: tensionamiento de las fronteras definiendo la territorialidad en la que iba a asentarse la nueva sociedad; políticas de integración gestadas a partir de la modernización de los transportes y de las comunicaciones; exploración de las potencialidades de los diversos espacios regionales y definición de un diagrama de las formas de ocupación y hábitat; multiplicación de las esferas productivas; mercantilización del conjunto de los factores de la producción; articulación operativa con la demanda mundial y prefiguración de un mercado tendencialmente nacional.

Sin duda, el liberalismo en el que pretendía *refundarse* esa sociedad tuvo, entre tantos otros desafíos, que dar *contenido* a la idea de *progreso*.

Éste no sólo implicó poner en juego la maleabilidad y la capacidad de adaptación de grupos burgueses gestados en la tradición colonial y posindependiente o sumar a los nuevos actores empujados a estas tierras por sucesivas oleadas inmigratorias tras el sue-

ño de *fare l'America*. Desde espacios menores que aquel que comprendería el Estado nacional, estos actores debieron afrontar nuevos riesgos en la consolidación de un proceso de formación de capitales que los empujaron a exceder las dimensiones operativas precedentes y a proyectar con mayor amplitud sus sistemas de alianzas, sus redes. En pos de aquel objetivo, a veces apelaron a herramientas precedentes como las mercantiles, otras, especularon con las necesidades de los nuevos estados provinciales o de las administraciones centrales, reintroduciendo una y otra vez el sistema de créditos prebancarios o, acorde a los tiempos, bancarios. Se vieron altamente beneficiados por las decisiones estatales de entregar al juego del mercado la tierra pública recuperada del dominio indígena así como por las políticas de subsidios o garantías para inversiones de alto riesgo y de lenta maduración del capital. De allí su notable interés por ocupar y controlar los niveles de decisión, pugnando —en el espacio público— por el beneficio de sus intereses privados, generalmente en detrimento de un interés general.

Desde sus empresas familiares o desde sus sociedades anónimas, tampoco desestimaron las actividades manufactureras que los vínculos con un mundo agrario en transformación les requerían, con miras al consumo interno o a la exportación, o las de servicios que los enfrentaban tanto con la renovación portuaria o ferroviaria como con la nueva dinámica editorial.

Para ellos fue imprescindible articular los diferentes espacios regionales con el objeto de lograr una inserción operativa en un mercado mundial crecientemente integrado. Si en la percepción de algunos actores dicha inserción, sin controles o límites, podía deparar consecuencias imprevistas y negativas en función del *cambio deseable*, la lógica liberal dominante impuso los criterios de una economía abierta al mundo.

En esta dirección, un complejo entramado de relaciones económicas, sociales y culturales generó en el antiguo litoral un modelo productivo capitalista sobre el que se edificó el universo material y simbólico pampeano. Potenciado por la expansión de la frontera y el impacto inmigratorio, delineado por la pervivencia de fórmulas tradicionales y prácticas renovadas, el mundo pampeano vinculó, en su ingreso al orden *civilizatorio*, el *jardín* de las colonias puestas en producción por los inmigrantes, con las estancias ganaderas que dieron cabida al valor y a la destreza de los trabajadores

criollos. Estancias que, hacia el final del período, comenzaron a sentir la atracción de la explotación cerealera combinada con la cría de animales y en las que iban a coexistir extranjeros y nativos.

Del mismo modo, para las economías de las provincias del norte y cuyanas, tradicionalmente vinculadas con los centros mercantiles andinos y del Pacífico, la salida fue —como consecuencia de las modificaciones sufridas por estos espacios y la búsqueda de nuevas oportunidades— una más operativa articulación interior y su reorientación atlántica. Si en esta etapa la lógica del capital mercantil, consolidó en Mendoza un modelo de ganadería comercial —cuyo centro giraba en torno a la producción de forrajeras y al que se vinculaban subsidiariamente cereales y frutas—, en Tucumán gestó una alternativa mercantil-manufacturera alimentada por la producción de azúcares, aguardientes y cueros. Operando como nexos entre mercados distantes, una y otra provincia salieron fortalecidas de este proceso, proyectando entre los setenta y los noventa —a través de sus grupos burgueses más consolidados— dos experiencias agroindustriales: la azucarera y la vitivinícola.

Pero a éstos debieron sumarse otros cambios. Fue necesario desbrozar un terreno plagado de privilegios, en el que el capitalismo debía imponer su lógica de modificación profunda de las relaciones sociales, asentado sobre dos valores básicos: propiedad y trabajo. Ninguna de las variables de la vida económica pudo escapar a dicha lógica: los bienes, los capitales, la tierra, la fuerza de trabajo.

Sin haber experimentado ni una instancia de revolución industrial ni tampoco de revolución agraria, las regiones que dinamizaron la integración a un mercado mundial marcado por la división internacional del trabajo apostaron a un proyecto que fue generando una peculiar conformación de clases sociales.

Mientras se clarificaban los contenidos y límites de una propiedad privada que tendía a imponerse desestructurando antiguas *legalidades* consuetudinarias, avanzando sobre prácticas y tradiciones de usufructo, se difundía la salarización como mecanismo para establecer relaciones de *equivalencia* entre empresarios y trabajadores y a universalizar pautas contractualistas. Sin embargo, *lo nuevo* que pugnaba por imponerse debió coexistir aún con el privilegio o la desigualdad gestados en la propia interacción entre las esferas estatales en vías de organización y los núcleos burgueses.

Del mismo modo, los vínculos laborales regulados por una jurisprudencia renovada debieron coexistir con fórmulas adscriptivas previas y una multiplicidad de relaciones que iban desde la domesticidad al peonazgo o desde la tenencia a la propiedad.

Un universo de burgueses, un mundo de trabajadores —heterogéneo, complejo y particularmente dinamizado en las áreas urbanas— definieron los perfiles sociales del nuevo orden. En su interior estos actores colectivos emergentes fueron desplegando sus prácticas, estructurando sus modos de sociabilidad, estableciendo sus estrategias para dirimir el conflicto, gestando formas de representación social en el espacio público que se condensaron en tramas culturales diferenciadas.

b) Construir un sistema de representación política unificado

El *progreso* y las transformaciones sociales no fueron ajenos a los cambios producidos en el interior de la comunidad política.

¿Qué sucedió el día después de Caseros? Un primer problema residía, sin duda, en la necesidad de producir un verdadero proceso de recuperación de la política, sentando las bases de una nueva comunidad a partir de la sanción de la carta constitucional en clave liberal. La Constitución sancionada en 1853 afirmó el criterio de la soberanía del pueblo y colocó a la figura del ciudadano en la base de toda legitimidad. Sin embargo, a partir de las prácticas de poder concretas que emergieron y se desarrollaron durante estos treinta años, las elites violaron sistemáticamente aspectos fundamentales del ideario que estaba en la base de su legitimidad, lo que no impidió la consolidación de una trama de legalidad que apuntaló la construcción del Estado-nación.

Crear un sistema de representación política asentado en el accionar de individuos iguales y libres que realmente *alcanzara* a todos los titulares de derecho no fue tarea fácil. El juego electoral que debió desplegarse para configurar el nuevo orden político, si bien cumplió un importante papel, fortaleció en su dinámica la construcción de una representación asentada sobre relaciones asimétricas, formalizada desde redes políticas que a través de la manipulación y la cooptación incorporaron a diferentes actores. Tales redes, con diversos grados de estructuración, cohesión y continuidad, constituyeron una pieza importante en la conformación

de *partidos o facciones políticas*. Ellas nuclearon a grupos y personas, reunidos por lazos desiguales en torno a figuras fuertes. Se convirtieron en lugares de constitución de intercambios materiales y tramas simbólicas que definieron tradiciones políticas. Desde los espacios locales provinciales, *federales o unitarios-liberales, autonomistas o nacionales*, fueron construyendo por la vía de acuerdos de cúpula estructuras de representación formales que alcanzaron dimensión nacional y a través de las cuales pretendieron dirimir su puja por el poder.

Como lo electoral no agotó, ni mucho menos, la representación, aquellos que no se sintieron involucrados en este proceso comenzaron a gestar desde la sociedad civil otras prácticas, otras formas de representación. Éstas, a diferencia de las anteriores, no se articularon, salvo en instancias coyunturales, con la dimensión electoral. Implicaron, particularmente en las áreas más impactadas por los avances de la urbanización y la presencia de migrantes externos, los caminos elegidos por ciertos actores para hacer llegar sus demandas al Estado. En algunas realidades, la constitución de una *esfera pública* se vio alimentada, en parte, por las prácticas asociativas. En ellas convergían sectores burgueses y del mundo del trabajo, que se integraban para participar en tanto miembros de una comunidad de iguales, definidos exclusivamente por su pertenencia étnica, laboral o por la búsqueda de respuestas a cuestiones del interés común. Paralelamente, dicha *esfera* se potenció con el desarrollo de una opinión pública que se expresaba a partir de la prensa y crecía al calor de las campañas educativas y de la consolidación de empresas editoriales. Ésta, convertida paulatinamente en una nueva fuente de autoridad —potenciada por los debates intelectuales que se desarrollaban en su interior— pretendía operar como una verdadera instancia de mediación entre la sociedad civil y el Estado. A lo anterior se articuló una cultura de la presión y de la movilización que complejizó y potenció la vida social y política revalorizando la figura del actor principal de esa esfera. A diferencia de aquel que quedaba integrado en forma subordinada y simplemente convalidaba las decisiones de las elites en el interior de clubes o partidos, este actor, cuya igualdad residía en su capacidad de razón, era convocado para discutir y decidir sobre cuestiones del interés general, alimentando las prácticas participativas y la vida cívica.

Los modos de hacer política del período pusieron en evidencia

los condicionamientos para la constitución de una identidad ciudadana sólida, expresados particularmente en la tensión entre unas libertades civiles que eran defendidas a través de prácticas no formales y unas libertades políticas que pretendían reducirse al mero acto electoral controlado por las elites.

Por otra parte, ni la trama política construida por las estructuras formales de representación, ni las experiencias generadoras desde instancias de *representación virtual* que difícilmente podían ser obviadas por los grupos dominantes, ocultaban los bloqueos que a este nuevo orden le impuso la emergencia, una y otra vez, de intereses particularistas que pretendían privar sobre el pacto común. En esto consistió el otro gran problema del día después.

Tal como se observaba en la dinámica social y en las polémicas —protagonizadas por intelectuales y políticos— que se desencadenaron en un campo intelectual que estaba formalizando sus espacios y códigos, Caseros no sólo puso en cuestión el papel hegemónico del Estado de Buenos Aires sino que abrió el debate en torno a cómo podían rearticularse los vínculos entre éste y el interior y, a su vez, entre éstos y los espacios lindantes.

La retirada de Rosas no permitió, como lo pensaba Alberdi, mantener la base de unidad alcanzada. Urquiza no aparecía con la entidad suficiente para neutralizar antagonismos y disensos. Rápidamente, tras la negativa de encolumnarse con las otras provincias en torno del Acuerdo de San Nicolás, Buenos Aires se separó del resto. Las jornadas de junio y setiembre de 1852 marcaron, para diferentes actores, que si la provincia no podía imponer su hegemonía al proyecto de unidad, la secesión era el único camino. Durante casi una década la nueva comunidad mostró una estructura de poder bifronte: la de la Confederación y la del estado de Buenos Aires. Si bien cada espacio aceptó las reglas de juego impuestas por sus credos constitucionales, no se consagró una escisión definitiva y permanentemente se apeló a fórmulas de convivencia, que no obstante fueron reiteradamente conculcadas. La disputa por los recursos y por el reconocimiento externo fueron recurrentes. Pero también lo fueron las tensiones entre federales y unitarios-liberales, particularmente en el interior del estado confederal, coyunturalmente alimentadas por Buenos Aires. La conflictividad que generaron ciertas sucesiones de gobernadores y la presidencial, con sus cargas de violencia y represión, abrieron el camino a Cepeda (1859) y más tarde a Pavón (1861). Descono-

cimiento de autoridades, rebeliones internas y asesinatos marcaron la última etapa de la disputa, fragmentando el campo federal y proyectando al partido de la Libertad hacia la construcción de un nuevo proyecto de unidad, ahora hegemónico por Buenos Aires y liderado por Mitre. Sin embargo, el triunfo de Mitre tuvo mucho de pírrico. Si bien éste aceptó dar un espacio en la configuración de poder a Urquiza, impulsó una dura tarea de desplazamiento de los grupos federales en las provincias utilizando ya los destacamentos militares de Buenos Aires, ya las fuerzas de sus aliados provinciales como los Taboada de Santiago del Estero. Esto, lejos de contribuir a la pacificación, realimentó una y otra vez la reaparición de la puja facciosa. El regreso de las *montoneras*, si bien conservaba aquellas marcas de militarización de las masas gestadas en el interior de la tradición revolucionaria, se realizaba en un contexto político impregnado por el liberalismo, asentado ahora sobre un pacto común de unidad para el cual éstas aparecían como resabios de *lo viejo, lo que debía morir* para imponer el *imperium* de la nación. Sin embargo, tanto Peñaloza (1862-1864) como Varela (1866-1868) se proclamaban defensores de la patria en “nombre de la ley, y la nación entera”, y de la “más bella y perfecta Carta Constitucional democrática republicana federal”. Su misma convocatoria a la lucha se hizo en nombre de una tradición que consideraban en riesgo ante el accionar de Buenos Aires. Ésta no sólo tenía para aquéllos una deuda histórica con las provincias, *usurpando rentas y derechos*, sino saqueando y guillotinando a los provincianos. Si Peñaloza cayó antes y no pudo concretar su intento de rearticular el campo federal, Varela lo intentaba a medida que sumaba otras reivindicaciones. Éstas emergieron como consecuencia del proyecto de ciertos grupos bonaerenses de profundizar la desestructuración federal y restar todo espacio de maniobra a Urquiza.

El triunfo liberal había impactado con su carga negativa en Buenos Aires. El precio de la unidad ligado al proyecto de capitalización de Buenos Aires fracturó el frente interno y lo faccionalizó. Mitristas y alsinistas, *liberales-nacionales y autonomistas*, comenzaron su pugna en la provincia y la proyectaron a la nación. Para ello, los autonomistas propiciaron la cruzada *colorada* de Flores contra la facción *blanca* que hegemónizaba el poder en la Banda Oriental. Su objetivo último era obligar a Urquiza a salir al ruedo en defensa de sus antiguos aliados. Pero ni los autonomistas, ni

Solano López desde el Paraguay —que pretendía revitalizar la antigua trama aliancista federal—, ni los *blancos* orientales que soportaban el asedio combinado de las tropas de Flores y las del Imperio del Brasil, ni el propio Varela —resistente como muchos dirigentes del interior al conflicto— lograron empujar a Urquiza a retomar las armas contra Buenos Aires. Posiblemente pesó más en las especulaciones del entrerriano su búsqueda de un retorno al poder. La internacionalización de la pugna facciosa a través de la guerra del Paraguay no apareció a sus ojos con los réditos suficientes para avalar a sus aliados tradicionales.

El conflicto bélico (1865-1870) —con un alto costo en hombres y recursos— no sólo terminó devorando a Varela y aislando a Mitre y a Urquiza sino que marcó el principio del fin de un modo de hacer política. La violencia, la resistencia a aceptar el disenso, la recusación del adversario, iban siendo desplazadas por una disputa institucional que no dejaba espacio al levantamiento armado. Tampoco los autonomistas salieron incólumnes de la guerra ya que se vieron obligados a reformular su sistema de alianzas, acercándose paradójicamente a sus adversarios de ayer. El triunfo electoral de Sarmiento y su posterior gesto de acercamiento a Urquiza, pocos meses antes de su asesinato, operaban como símbolo de un momento de inflexión.

Concluido el ciclo de la guerra de la Triple Alianza con la trágica muerte de Solano López en Cerro Corá, el nuevo foco de resistencia encabezado por López Jordán en Entre Ríos pareció realimentar una nueva fase de la violencia. Sin embargo, su intento de volver a reunir los fragmentos de un federalismo fuertemente atomizado, apelando incluso a agrupamientos extraterritoriales como el Partido Blanco uruguayo, resultaban ya anacrónicos. Ni en ese momento, ni en los conatos sucesivos de 1873 y 1876 así como en los movimientos mitrista de 1874 y tejedorista de 1879 se logró poner en peligro las reglas de juego institucionales.

Si bien esa institucionalización reafirmó los códigos oligárquicos, viabilizándose a través de las alianzas de las elites provinciales expresadas en el Partido Autonomista Nacional, no desaparecieron en su interior —pese a los bloqueos— las voces que reivindicaban las claves democráticas y proyectaban hacia el futuro la resolución de los dilemas de la *república verdadera*.

c) Organizar el Estado

Finalmente, debieron crearse los medios institucionales para que *la libertad hiciera su obra*. La Constitución, que otorgó un marco jurídico a las libertades y creó las condiciones para la construcción de una estructura de representación de nuevo cuño, dio vida a un Estado a través del cual se expresaba prescriptivamente una soberanía nacional única. Luego de casi una década de coexistencia de dos entidades estatales en pugna, comenzó a definirse el perfil del Estado pautado por las normas constitucionales. El mismo dio continuidad a las bases sentadas por la Confederación en relación con los tres poderes. El Ejecutivo se estructuró en torno a la figura presidencial apoyada en su gestión por funcionarios que en los espacios ministeriales redefinieron sus esferas de injerencia: relaciones exteriores, hacienda, guerra y marina, relaciones interiores y justicia. Del conjunto de ministerios, particularmente en las presidencias de Sarmiento y Avellaneda, uno de ellos cumplió roles muy activos al ocuparse simultáneamente del manejo y la coordinación de las complejas y cambiantes relaciones con las instancias provinciales o municipales así como de funciones atinentes al desarrollo: el Ministerio del Interior. Paralelamente se diagramaron y se pusieron en marcha las actividades legislativas a cargo de las Cámaras de Senadores y de Diputados y se alcanzó la definitiva integración de la Corte Suprema y de las cortes de circuito.

Imponer dicha soberanía en todo el territorio presupuso, en primer lugar, formas de intervención reservadas en otro tiempo a las provincias. En este proceso, aparecieron dos ámbitos prioritarios: el de las rentas y el de la centralización militar.

En el primer caso, se partió de la premisa liberal de que el ciudadano no sólo debía ser visto como el portador de derechos soberanos sino también como el sostén material del Estado. Tanto podía morir en defensa de la patria como participar de una estructura tributaria que posibilitara a ésta cumplir los roles asignados. Montar un sistema rentístico de nivel nacional implicó no sólo definir el alcance de los tributos y la transferencia de las prerrogativas de los gobiernos locales al Estado-nación, con la respectiva supresión de las aduanas interiores y la sujeción de toda oficina de re-

caudación a la Contaduría General, tendiendo a uniformar y lograr mayor eficiencia operativa, a fin de diagramar un sistema complejo de recursos y gastos. Resultaba imprescindible además contar con un medio de circulación uniforme que permitiera romper con la dicotomía de dos circuitos de intercambio dominados por signos monetarios diferentes: el del interior, girando en torno al boliviano, y el de Buenos Aires, operando con el papel moneda del banco provincial. Esta situación que provocó en el contacto de ambos espacios verdaderos fenómenos de transferencia de excedentes del interior hacia Buenos Aires por la desigual cotización monetaria, también afectó la capacidad soberana del Estado central que careció hasta pasados los ochenta de una moneda única y del control exclusivo de los mecanismos de emisión. Paralelamente fue necesario acrecentar su capacidad de crédito. En esta dirección se planteó, por una parte, la emergencia de una entidad bancaria que —a la manera de los bancos provinciales que estaban organizándose— permitiera operar crediticiamente a nivel nacional. Por ello, la década del setenta vio definirse las bases del Banco Nacional que atravesó dificultosamente la crisis del '73-'76 y que no logró desplazar de ese espacio a la institución más fuerte del período: el Banco Provincia de Buenos Aires. Por otra parte, frente a un Estado fuertemente dependiente de los recursos provenientes de la importación cuyo ritmo aumentaba al calor de la expansión del comercio exterior, creció la preocupación gubernamental en relación con la obtención de otro tipo de ingresos.

Si a lo largo de la década del cincuenta no se consideró necesario contraer empréstitos externos para cubrir gastos ordinarios, renegociándose sólo deudas pendientes, la guerra del Paraguay y la concreción de políticas de obras públicas —particularmente en la administración de Sarmiento— impulsaron al endeudamiento externo. Dicho endeudamiento, a diferencia de lo vivido por otras áreas, no culminó en el momento de la crisis en una bancarrota por cuanto las políticas de reducción del gasto público y de control de la gestión Avellaneda permitieron amortizar la deuda una vez iniciada la etapa de recuperación de los saldos exportables.

Si los recursos eran imprescindibles, también lo fue el control de la fuerza por parte del Estado a nivel del territorio. El problema tenía dos caras. Una de ellas era, sin duda, la institucional.

El primer intento orgánico de dimensión global en este sentido se realizó durante la gestión de Mitre. Luego del triunfo de Pavón,

Mitre reunió a la Guardia Nacional de Buenos Aires con los núcleos confederales y a través del Ministerio de Guerra y Marina —utilizando la estructura bonaerense de la Inspección y Comandancia General de Armas— reordenó y concretó un ejército permanente. Dicho ejército operó en los levantamientos cuyanos y del norte y se convirtió en una pieza clave dentro del Estado tanto durante la guerra como posteriormente en las instancias paralelas de la lucha fronteriza o de afianzamiento institucional en el país. Apuntalado por el avance tecnológico que le brindaron los ferrocarriles y el telégrafo, multiplicando su capacidad ofensiva, éste se vio sometido a otros cambios. La necesidad de formar oficiales de carrera condujo a la creación del Colegio Militar (1869). A ello siguió la fijación de las bases de reclutamiento (anticipo de la conscripción obligatoria), la formalización de una estructura jerárquica y la reglamentación de su funcionamiento.

A partir de entonces quedaron desplazados de sus cuadros los enganchados involuntarios, los mercenarios extranjeros, los criminales. Su lugar iba a ser ocupado por tropas regulares incorporadas voluntariamente.

La otra cara se vincula al verdadero proceso de ocupación del territorio sobre el que asentaría su acción soberana tal Estado. Si la gran demanda del '53 fue *organizar* la nación, esa organización tuvo entre sus consignas *crear* un territorio en el que se desplegaran las condiciones del *progreso*.

Resultaba imprescindible superar la atomización, la fragmentación, el aislamiento; pero también el desconocimiento. La necesidad de conocer no sólo respondió a la de alcanzar el dominio militar sino también al modo en que desde un Estado y una sociedad civil, ambos en construcción, se miraba el orden futuro.

La consigna fue entonces conocer para ocupar, aunque esa ocupación significara el desplazamiento o la destrucción del otro, el pueblo indígena que se consideraba parte de un reducto de *la barbarie* que se pretendía erradicar.

También en este plano hubo que delimitar el papel de las provincias en relación al Estado central. Durante las primeras décadas el grueso de las fuerzas permanentes destinadas a custodiar las fronteras interiores frente a los ataques indígenas provenía de los comandos provinciales. Sin embargo, poco a poco el ejército de línea terminó por ocupar el espacio de las decisiones y las acciones. Pero para avanzar, requería un mayor manejo del terreno. Es

por eso que se terminó imponiendo un estilo de conocimiento con aspiraciones de objetividad que el científico podía aportar y el cartógrafo fijar en sus registros y cuya utilidad no se reducía a los objetivos bélicos sino que se orientaba fundamentalmente al desarrollo. En consecuencia, si las expediciones científicas y las delineaciones topográficas precedieron o sucedieron a las acciones militares que cerrará Roca en los ochenta, no se agotaron allí.

Con esa triple perspectiva de afianzar el dominio, la integración y el progreso, se estimularon desde el Estado, en muchos casos con la participación activa de grupos burgueses, los procesos de modernización de los transportes y de las comunicaciones. La premisa de Vélez Sarsfield de aniquilar a ese enemigo que era el *desierto* fue cumpliéndose y en los ochenta la espada terminó por definir un diagrama territorial, cargado de exclusiones, que con la federalización de Buenos Aires retomó resignificada la antigua estructura piramidal de origen colonial.

Concomitantemente con éste apareció un segundo nivel de cuestiones a resolver y que se vinculaba con la necesidad de ir dirimiendo, esta vez frente a la sociedad civil, el universo de lo público en relación con lo privado, integrando al primer término de la ecuación, ámbitos, prácticas e intereses que tradicionalmente eran de incumbencia del segundo. Si aparecieron voces y acciones que impulsaban un significativo proceso secularizador, ellas no tuvieron por entonces el peso suficiente para imponerse en los espacios de toma de decisiones. De todos modos, el Estado intentó avanzar sobre los derechos ancestrales de la Iglesia en el control de cementerios, el registro de las personas, el matrimonio; disputó con ella y las comunidades étnicas en el plano educativo; se introdujo en la cotidianeidad y la domesticidad a través de la autoridad médica, apoyándose en un saber higiénico que pretendía imponerse a un pueblo considerado *menor de edad*.

Estas nuevas pautas de regulación social se articularon con aquellas que iban otorgando basamento normativo a las relaciones de los individuos entre sí. Hacia fines de los '50 la codificación avanzó reglamentando aspectos de la vida civil y de las actividades económicas. Al Código de Comercio de 1858, le sucedieron el Civil de 1869 y el Penal de 1871 a los que se sumaban, desde los estados provinciales, las codificaciones rurales.

La costumbre, como fundamento de las prácticas, iba siendo desplazada por el peso de la ley, rompiendo privilegios y asimetrías,

en la búsqueda del afianzamiento de relaciones entre iguales.

Tal Estado, empujado a redefinir sus roles frente a las administraciones provinciales y a la sociedad civil, tuvo que fortalecer sus estructuras burocráticas, complejizar sus aparatos, haciéndolos idóneos para atender tanto sus propias necesidades como las provenientes de la sociedad. En esta dirección no sólo potenció a aquellos, sino que los alimentó con cuadros emergentes, en parte de instituciones ya consagradas, como las Universidades, o de nuevo cuño como los Colegios Nacionales y las Escuelas Normales. Pero también necesitó apelar —ante sus déficits o sus falencias— a esos actores dinámicos de la sociedad civil, esos burgueses que podían aportarle recursos materiales y humanos imprescindibles para dar vida a las nuevas esferas institucionales.

Entre la utopía y la realidad, *constituyendo y constituyéndose*, los actores dejaron sus huellas. Los historiadores fueron tras ellas, intentando recuperarlas e interpretarlas. El desafío es ahora para el lector...

MARTA BONAUDO