

ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO DE LA ARGENTINA

Siglo XIX



CONICET



I G E H C S

Este tomo del *Atlas Histórico y Geográfico de la Argentina* se concentra en la historia rioplatense del siglo XIX. El “largo siglo XIX” que abarcamos da cuenta de un espacio y las múltiples configuraciones políticas, económicas, sociales y culturales que se dieron en él desde la formación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 hasta la crisis de 1890. La perspectiva deja de lado una estructura basada en la clásica cronología de la historia política; en su lugar, atendemos problemas significativos para los espacios que conformaron el Virreinato que se convirtieron en Provincias Unidas de Sudamérica luego de la Revolución y que más tarde se organizaron en una estructura confederativa laxa hasta la unificación de la República Argentina en 1860. Finalizamos el período de análisis en 1890, ya que la crisis económica y política de esos años definió distintos contornos para el país. Los capítulos están organizados a partir de diversos tópicos o ejes problemáticos analizados por especialistas que muestran las particularidades, alejándose de una explicación “enciclopédica” que entienda de forma compartimentada la política, la economía, la sociedad y la cultura. Así, se revisan aspectos relacionados con los cambios político-administrativos que resultaron de la formación del Virreinato, la fiscalidad, la conformación de espacios legislativos y la implementación de prácticas electorales, la agencia de actores, como las mujeres o las personas esclavizadas, y las relaciones interétnicas que configuraron los gobiernos criollos, la presencia de las instituciones eclesiásticas, la centralidad que tomaron las fuerzas de guerra durante todo el siglo y la rivalidad entre unitarios y federales. A partir de 1853, las dirigencias urbanas se comprometieron con la formación de un Estado nacional que, mediante la prensa y la instauración de gobiernos municipales provinciales, conformaron un orden político nacional.

Otro de los criterios que empleamos fue el enfoque regional, esto es, ofrecer estudios de distintos espacios y provincias que formaron la Argentina. Generalmente, las historias clásicas pusieron el foco en la región pampeana, relegando otros espacios importantes. Uno de sus resultados fue que, a menudo, la historia de Buenos Aires se confundió con la historia nacional. Decidimos, entonces, incorporar trabajos sobre la formación de Estados provinciales y sus líderes, instituciones y circuitos comerciales que, desde un abordaje comparativo y regional, restituyeran una imagen más diversa, compleja e integral. El resultado es un nuevo marco de interpretación en el que las dirigencias provinciales fueron agentes clave en la consolidación del Estado argentino.

El tomo incorpora, a través de una cuidadosa edición, la utilización de variadas imágenes tomadas de numerosas instituciones de arte argentinas y repositorios documentales públicos, así como la confección de cartografía específica en los capítulos. Refleja el estado de las ciencias sociales y su compromiso con la comunicación científica de calidad y accesible a todos los públicos.



ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO
DE LA ARGENTINA

ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO DE LA ARGENTINA

Siglo XIX

DIRECCIÓN

Guillermo Velázquez

CODIRECCIÓN

Diana Lan, Hernán Otero,
Marcelino Irianni y Lucía Lionetti

COORDINACIÓN DE ESTE VOLUMEN

Lucas Matías Bilbao, María Laura Mazzoni y Juan Ignacio Quintián

AUTORES

Valentina Ayrolo
Lucas Matías Bilbao
Leonardo Canciani
Magdalena Candiotti
Mariana Canedo
Lucas Codesido
Laura Cucchi
María Laura Cutrera
Antonio Galarza
Vicente Agustín Galimberti
Fabián Herrero
Mariano Kloster
Pedro Kozul
María Laura Mazzoni
Federico Medina
Alejandro Morea
Facundo Nanni
Mariana Pérez
Valeria Silvina Pita
Juan Ignacio Quintián
Agustina Rayes
Lucas Rebagliati
Gabriela Tío Vallejo

Instituto de
Geografía, Historia
y Ciencias Sociales
CONICET / UNCPBA
Tandil - 2026

Atlas histórico y geográfico de la Argentina : siglo XIX / Lucas Bilbao...[et al.] ;
coordinación general de Lucas Bilbao ; María Laura Mazzoni ; Juan Ignacio Quintián. - 1a
ed. - Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2026.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-950-658-672-0

1. Historia. 2. Política. 3. Geografía.
I. Bilbao, Lucas, coord. II. Mazzoni, María Laura, coord. III. Quintián, Juan Ignacio.
CDD 900

© 2026 - UNCPBA

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
Pinto 399, 7000 Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina

1ª edición: febrero de 2026

El contenido de esta obra fue sometido a evaluación externa.

Coordinación académica

Lucas Bilbao, María Laura Mazzoni & Juan Ignacio Quintián

Ilustración, documentación y archivo fotográfico

María Florencia Ramón & Luciano di Salvo

Cartografía y diseño con SIG

María Lorena La Macchia & Adela Tisnés

Diseño interior

Ramiro Tomé

Corrección y maquetación

Silvana A. Gómez

Diseño de tapa

Carolina Katz & Fabián Di Matteo

ISBN versión ebook: 978-950-658-672-0

ISBN obra completa, versión impresa: 978-950-658-517-4

ISBN obra completa, versión ebook: 978-950-658-518-1

- 7 Gobierno, administración e instituciones a fines de la Colonia, 1776 - 1810
Lucas Rebagliati
- 35 Economía y política fiscal en el Río de la Plata, Argentina, 1776 - 1880
Antonio Galarza
- 57 De los vínculos simétricos a la subordinación indígena.
 El devenir de las relaciones interétnicas en pampa y Patagonia argentinas, siglos XVIII y XIX
María Laura Cutrera
- 85 La construcción institucional de las ciudades-provincias entre 1776 y 1853
Gabriela Tío Vallejo
- 105 Catolicismo en el Río de la Plata.
 Instituciones, Patronato e *Iglesia nacional*
María Laura Mazzoni & Lucas Matías Bilbao
- 121 Esclavitud y abolición en el Río de la Plata. De la diáspora africana forzada a la invisibilización
Magdalena Candiotti
- 137 La formación de las Provincias argentinas. Los espacios del centro-norte
 en sus relaciones regionales de poder durante la primera mitad del siglo XIX
Valentina Ayrolo & Federico Medina
- 153 Fuerzas de guerra y conflictos político-militares: continuidades y rupturas en el largo siglo XIX
Alejandro Morea, Leonardo Canciani & Lucas Codesido
- 177 Surgimiento y despliegue de las legislaturas provinciales, 1820 - 1860
Facundo Nanni
- 199 Interlocuciones políticas, escuelas y beneficencia pública en la provincia de Buenos Aires,
 1823 - 1844
Valeria Silvina Pita
- 215 Surgimiento, auge y crisis del rosismo, 1829 - 1852
Vicente Agustín Galimberti
- 239 Las relaciones exteriores durante la conformación de la Argentina, 1820 - 1890
Mariano Kloster & Agustina Rayes

259	La prensa en Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes. Siglo XIX <i>Fabián Herrero & Mariana Pérez</i>
275	La construcción de una república federal. De Caseros a Pavón, 1852 - 1861 <i>Juan Ignacio Quintián</i>
289	De la hegemonía liberal a las coaliciones provinciales, 1862 - 1874 <i>Mariana Pérez</i>
301	Las dirigencias provinciales tras la derrota del federalismo: la formación del Partido Nacional <i>Laura Cucchi</i>
309	La municipalización en las provincias argentinas, 1853 - 1880 <i>Mariana Canedo & Pedro Kozul</i>
329	Bibliografía

GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN E INSTITUCIONES A FINES DE LA COLONIA, 1776 - 1810

Describir el entramado institucional sobre el que reposaba el poder político en el Río de la Plata a fines del siglo XVIII no es tarea sencilla. El primer inconveniente lo representan los conceptos que los historiadores utilizan para referirse a la realidad estudiada. Sobre la pertinencia o no del concepto de Estado para dar cuenta de sociedades precontemporáneas han corrido ríos de tinta desde hace varias décadas entre los especialistas. Excede los objetivos de este capítulo dar cuenta de este debate y de las múltiples definiciones que se han dado de la categoría de Estado, ya sea como expresión institucional de un dominio de clase, como conjunto de instituciones dotadas de un poder autónomo, o como un proyecto en permanente construcción en el que se negocian y dirimen intereses sociales, económicos y políticos de distinto tipo. El presente capítulo pretende analizar y retratar la naturaleza de ciertas instituciones y agentes que hoy denominaríamos estatales en el Río de la Plata en las postrimerías del régimen colonial. Nuestra mirada se posará fundamentalmente sobre la población hispano-criolla. Esto implica dejar de lado –salvo un escueto párrafo– a las comunidades indígenas independientes que habitaban la Patagonia, el Chaco y buena parte de la pampa. Abordaremos ciertos fenómenos, como la existencia de un cuerpo de funcionarios, la construcción de un ejército, la recaudación impositiva o la administración de justicia. Como tendremos ocasión de explicar, algunas de estas funciones propias de un Estado en ocasiones no eran desempeñadas estrictamente por agentes remunerados por la Corona, ni se encontraban monopolizadas por una autoridad centralizada. Esta particularidad ha llamado la atención de los estudiosos, quienes enfatizaron la peculiar estructura de gobierno del Antiguo Régimen en comparación con los Estados-nación contemporáneos. Antes de empezar, conviene hacer dos aclaraciones referentes a la delimitación geográfica y temporal de las páginas siguientes. Las regiones bajo dominio colonial que abarcaban el futuro territorio argentino formaron parte de una unidad política mayor con presencia a ambos lados del océano Atlántico, el Imperio español, lo cual obliga a ampliar la escala de análisis. En segundo lugar, las últimas décadas del período colonial representaron una época de profundos cambios y transformaciones, en consonancia con las llamadas Reformas Borbónicas. Brindar una imagen estática que no comprenda las tendencias, las rupturas y las novedades del período pecaría de simplista, lo cual nos obliga a describir y mensurar la intensidad y el alcance de estos cambios, sin perder de vista las continuidades.

El hecho fundamental que definió la estructura gubernativa rioplatense fue la conquista y el vínculo colonial. La unión de las coronas de Castilla y Aragón derivó en la formación de la Monarquía Hispánica. Esta nueva unidad política fue gobernada por la dinastía de los Habsburgo –o casa de Austria– durante los

UN IMPERIO PARTICULAR

Poder y Antiguo Régimen

Una monarquía compuesta

siglos XVI y XVII y no dejó de expandirse territorialmente. El Imperio español en algunos casos adquiría nuevos dominios mediante uniones dinásticas. En estos casos, los territorios adquiridos tenían derecho a conservar sus leyes y privilegios tradicionales. Pero la anexión de los territorios americanos a la Corona de Castilla se había realizado por la fuerza de las armas. Al igual que otras regiones adquiridas por medio de una invasión militar, el derecho y las instituciones del conquistador se impusieron forzosamente sobre las poblaciones nativas sojuzgadas. Por ello, en la época se consideraba que las Indias se habían incorporado en forma accesoria a otro Estado, el de Castilla, sin conservar sus estructuras gubernamentales previas. El ejercicio plural del poder imperial, característico de otras monarquías de la época también, hacían del Imperio español durante los siglos XVII y buena parte del XVIII una “monarquía compuesta” de acuerdo a John Elliot (1992), puesto que carecía de uniformidad y centralización política.

Figura n° 1. “Buen Gobierno. A Túpac Amaru le cortan la cabeza en el Cuzco. Ilustre Pachacamac, atestigua como mis enemigos derraman mi sangre”.
Fuente: Guaman Poma de Ayala, Felipe. Edición y prólogo de Franklin Pease G. Y., 2008. *Nueva Corónica (sic) y Buen Gobierno* [1615], Lima: Fondo de Cultura Económica.



¿Bajo qué fundamentos unas pocas personas mandaban y la inmensa mayoría obedecía? ¿Qué principios legitimaban el ejercicio de la autoridad política? En primer lugar, cabe destacar que existía una concepción dual del poder político, ya que se diferenciaba entre el gobierno espiritual y el gobierno temporal. El primero atendía a la finalidad religiosa de la monarquía, es decir, a la evangelización. El gobierno temporal, en cambio, se ocupaba de las funciones seculares propias del Estado, tales como el nombramiento de funcionarios, la administración de justicia, la percepción de impuestos y la organización militar. Ambos eran los dos brazos de los que se componía el gobierno, tal como afirmaba el jurista Juan de Solórzano Pereyra en su famoso tratado *Política Indiana* (1739). En el presente capítulo nos ocuparemos del llamado gobierno secular o temporal. Todas las autoridades desempeñaban determinadas atribuciones en función de poseer *iurisdictio*. La jurisdicción –que significaba la potestad de decir el derecho– era un atributo fundamental de toda autoridad política y las funciones de gobierno –lo que hoy entendemos por Poder Ejecutivo– no estaban escindidas de las facultades de legislar y juzgar, dada la inexistencia de la moderna división de poderes. Todo funcionario o administrador era considerado al mismo tiempo juez y sólo a fines del período colonial ambas figuras empezaron a desdoblarse (Mannori, 1997). En síntesis, la tarea de gobernar era inescindible de la de dictar normas e impartir justicia. Ésta última era entendida como dar a cada uno lo suyo o lo que le corresponde, en la búsqueda del bien común y la equidad. El hacer justicia no era concebido como la aplicación irrestricta de un orden jurídico positivo creado por la voluntad del hombre, sino como la conservación de los equilibrios preexistentes, propios de un orden considerado natural y de origen divino. Por eso se trataba de una “justicia de jueces” y no de leyes (Garriga, 2004). El derecho de la época se nutría de múltiples órdenes normativos, como la ley, la jurisprudencia, la doctrina, la costumbre o los preceptos bíblicos, por nombrar algunos, y el rol del juez era fundamental para tomar una decisión ante cada caso puntual (Agüero, 2006; Tau Anzoátegui, 1992).

Pero si se estaba lejos todavía de la moderna división de poderes y el imperio de la ley que caracteriza a la modernidad política, ello no implicó que el poder del monarca fuera absoluto y discrecional. Factores de distinto tipo limitaban su accionar, entre los que se encontraban el carácter “compuesto” de la monarquía, una concepción corporativa de la sociedad, las dificultades logísticas y materiales de la época, la descentralización legislativa, la fragmentación política y la dispersión del poder político. Como veremos a lo largo de este capítulo, el progresivo “equipamiento político del territorio” –como lo denomina Darío Barraza (2013)– acontecido bajo el régimen colonial fue acompañado de la creación de numerosas instituciones y funcionarios, las cuales en general ejercían las cuatro funciones o ramos propios del ejercicio de la autoridad, aunque se especializaran en algunos en desmedro de otras. Estas funciones estatales eran: gobierno, justicia, hacienda y guerra.

El vértice de la estructura de poder reposaba en las autoridades e instituciones situadas en la Península, en especial en el rey. Máxima autoridad de una monarquía hereditaria, era jefe del ejército, supremo legislador y superior tribunal de apelación. Como fuente de toda jurisdicción, daba su aprobación a los actos de gobierno llevados a cabo por autoridades bajo su mando y nombraba a los funcionarios a lo largo y ancho de su imperio. También era el supremo dispensador de la “gracia”, que se traducían en privilegios excepcionales otorgados a particulares y corporaciones. Desde el siglo XIII, el rey debía consultar a las cortes, en tanto ámbito de representación de los tres estamentos fundamentales del reino –clero, nobleza y pueblo– ante temas importantes. Pero éstas fueron decayendo con el paso del tiempo y el monarca pasó a ser asistido por los consejos en la toma de decisiones. Respecto a los dominios americanos, el Consejo Real y Supremo de las Indias –establecido en 1524– fue la institución destinada a entender en la elaboración de medidas y normas relativas al gobierno espiritual y

Las funciones de gobierno

Funcionarios residentes
en la Península

temporal del Nuevo Mundo. Una institución anterior, la Casa de la Contratación –encargada de regular el comercio marítimo con América– quedó supeditada al Consejo de Indias cuando éste fue creado. De esta forma, el rey nunca actuó en soledad, aunque sí se reservó la última palabra, representando la instancia suprema que resolvía los conflictos jurisdiccionales y de poder que se desataban entre múltiples actores. Mientras el rey y el Consejo residían en Madrid, la Casa de la Contratación, originaria de Sevilla, luego se estableció en Cádiz (Zorraquín Becú, 1954, pp. 54-60; Tau Anzoátegui, Martiré, 1981, pp. 54-63).

El rey basaba su legitimidad en una teoría pactista del poder monárquico. Según esta idea, su poder provenía de Dios, pero le era otorgado por intermediación de los pueblos, los cuales mediante un pacto juraban obediencia a su autoridad. “En nuestra España, toda la potestad civil reside en su Rey, en quien la transfirieron los pueblos desde el origen de esta monarquía” aseveraba Lorenzo Santayana de Bustillo –oidor de la Audiencia de Zaragoza– en su famoso tratado (1742, p. 1). El rey, a cambio del juramento de lealtad de los pueblos, debía respetar las leyes y las prerrogativas de las ciudades que componían el reino. A su vez, ciertas normas y derechos amparaban a los súbditos y no podían ser desconocidos por la autoridad política. Tanto el derecho positivo local como el llamado derecho natural –en tanto conjunto difuso de preceptos morales, religiosos y legislativos– imponía un freno a las tendencias absolutistas, ya que si el rey desconocía estos límites, según ciertos pensadores, se transformaba en un tirano (Dognac Rodríguez, 1994, pp. 70-72). Como ya explicamos, en el caso de América, en los primeros tiempos de la conquista en virtud de su anexión accesoria a la Corona de Castilla por la vía de las armas no existió ningún respeto al derecho preexistente de las comunidades indígenas. Al mismo tiempo, a pesar de ser consideradas las Indias como “reinos”, tampoco tenían intervención en la elección del monarca. Sin embargo, a medida que se consolidó el sistema colonial, el surgimiento de un *corpus* legislativo específico para las colonias –el Derecho Indiano– y el fortalecimiento de las élites locales provocaron que la teoría pactista del poder monárquico encontrara cierto eco en el imaginario de la época. Esto podía verse en las fiestas reales que se realizaban cuando asumía un soberano, ya que los súbditos americanos eran convocados a la plaza pública para aclamar al nuevo rey y reafirmar su fidelidad a la monarquía.

¿Cómo se gobernaba a la distancia un vasto territorio extremadamente diverso y extenso como lo eran las Indias? Pronto el territorio americano se fue poblando de aparatos de gobierno que buscaron organizar y consolidar el dominio colonial. Las autoridades residentes en América que gobernaban en nombre del rey eran diversas y de distinto tipo. La que concentraba la mayor porción de autoridad era el virrey. Representante directo de la Corona y *alter ego* del rey, una vez asentado el dominio colonial había reemplazado a la figura de los adelantados, propia de la etapa inicial de la conquista. El virrey era la máxima autoridad de los territorios comprendidos en un virreinato, su mandato duraba tres años, debía informar al rey de los principales asuntos de gobierno y era auxiliado en su gestión por una secretaría. En su persona se acumulaban varios oficios asociados generalmente a una función específica. De esta forma, los virreyes eran, al mismo tiempo, gobernadores, capitanes generales y presidentes de la audiencia de la región bajo su mando. La legislación le imponía una serie de limitaciones, como la prohibición de participar de actividades económicas en América y era controlado por el sistema de pesquisas, visitas y juicios de residencia. En su abarcador manual sobre la historia de las instituciones en nuestro país, Víctor Tau Anzoátegui y Eduardo Martiré (1981, pp. 78-81) han descripto las diferencias entre estos mecanismos de control gubernamental. La pesquisa era una investigación particular que tendía a indagar alguna irregularidad, mientras que la visita revestía un carácter más general, ya que controlaba todos los aspectos de la gestión en un vasto territorio. El juicio de residencia, por su parte, evaluaba la conducta de un funcionario al finalizar éste su mandato.



Los virreyes a su lado, además, tenían otra institución casi tan poderosa como ellos que también controlaba en parte su accionar: las reales audiencias. Eran el máximo tribunal de justicia en América. Sus miembros eran denominados *oidores*, eran designados por el rey y el cargo era vitalicio y rentado. Debían ser letrados, es decir, con estudios universitarios en leyes. Entendían en todos los litigios civiles y criminales cuyas sentencias de primera instancia habían sido apeladas por las partes y en ciertos litigios especiales denominados *casos de corte*. Pero a esta importante función judicial se le sumaban facultades gubernativas y consultivas. Gobernaban en ausencia el virrey y éste, cuando estaba en funciones, consultaba frecuentemente sus decisiones con los oidores. Aparte de estos magistrados, integraban las audiencias: fiscales, procuradores, protectores de indios y funcionarios subalternos. Por debajo de los virreyes y las audiencias se encontraban otras autoridades, como los gobernadores, los corregidores, los alcaldes mayores, los capitanes generales y otros funcionarios menores, como los tenientes. Los virreinos a su interior estaban divididos en gobernaciones o provincias y a la cabeza de éstas se hallaban los gobernadores por un período de tres a cinco años. El nombre de su oficio hacía referencia al arte de gobernar, pero –como toda autoridad– también ejercían funciones militares, de justicia y de hacienda. Los corregidores, por su parte, tenían menos autoridad que los gobernadores y generalmente estaban emplazados en aquellas ciudades del Virreinato del Perú donde había corregimientos o pueblos de indios. De similares características era el cargo de alcalde mayor, propio del Virreinato de Nueva España. Gobernadores y corregidores o alcaldes mayores solían nombrar tenientes que los auxiliaban durante sus mandatos, generalmente en regiones distantes o durante su ausencia. El panorama de las autoridades que representaban la autoridad del rey en América se completaba con los oficiales reales, que tenían como función resguardar y administrar los ingresos de la Real Hacienda. Todos los funcionarios mencionados podían ser objeto de pesquisas, visitas o residencias, al igual que el virrey.

Quienes desempeñaban tareas de gobierno lo hacían en virtud de ser titulares de un oficio. Los oficios podían ser eclesiásticos, reales o concejiles (Bravo Lira, 1981). Los oficios religiosos eran propios del gobierno espiritual. Los oficios reales se caracterizaban por ser remunerados, limitados en el tiempo y por ser otorgados por el monarca. Los oficios concejiles o de *república* eran propios de los ayuntamientos y se concebían como una carga pública. La burocracia estrictamente estaba compuesta por quienes desempeñaban oficios reales y recibían un salario de la Corona en retribución por su labor. Estos ministros eran considerados los ojos, los oídos y los brazos del rey según la doctrina de la época. Por ello, el monarca se reservaba la facultad de nombrarlos, removerlos y fijarles sus competencias. Sin embargo, en el nombramiento era asesorado por el Con-

Figura n° 2. En latín “El tribunal de los príncipes” y “Equidad para todos”. Imagen de la justicia que había pasado de ser una diosa romana a una virtud cristiana y un atributo de gobierno, simbolizada por la balanza –equidad–, la espada –autoridad– y la venda en los ojos –imparcialidad–.

Fuente: Mendo, Andrés.

Principe perfecto y ministros aivstados, docvmentos politicos, y morales. En emblemas. Lyon, Horacio Boissat y George Remevs, 1662 y De Solórzano Pereyra, Juan. *Emblemata centum regio-politica.* Garciae Morras, Madrid, 1653.

El régimen de los
oficios. Los agentes de la
administración pública

sejo de Indias. En varias ocasiones, el rey delegó la facultad de designar ciertos agentes de cargos menores en las autoridades residentes en América, para evitar retrasos en los nombramientos producto de la distancia. ¿Cómo ingresaban a la administración pública estos oficiales de gobierno? Previamente debían explicitar su pretensión de ingresar como empleados del Estado mediante una relación de méritos y servicios, en la que, además, describían su abolengo familiar y un nacimiento legítimo. También podían reforzar su pretensión con una recomendación de un tercero. El siglo XVII presenció el auge de la venta de los oficios de gobierno en las Indias, mecanismo mediante el cual la Corona financió sus arcas. Los cargos de gobierno podían ser adquiridos mediante compra por personas adineradas, lo que facilitó que las oligarquías indianas tomaran control de los principales resortes del poder político. Además, quienes compraban un oficio luego podían renunciar a él, señalando al beneficiario de la renuncia, es decir, su reemplazante. Pero la Corona se reservaba la potestad de revocar las ventas y renunciaciones de estos oficios. El sistema de los oficios vendibles y renunciables se mantuvo vigente hasta mediados del siglo XVIII. No cualquiera podía ser electo para un cargo público. Estaban excluidos mujeres, locos, ilegítimos, deudores de la real hacienda y todo aquel que no cumpliera con el criterio de pureza de sangre. Esta exigencia implicaba no poseer en el árbol genealógico ascendientes judíos, moros, herejes, negros, mulatos, mestizos e indígenas. La estirpe de un burócrata debía estar compuesta de peninsulares y sus descendientes legítimos considerados *españoles*, es decir, “blancos” nacidos en la metrópoli o en América.

El empleo público

El historiador del derecho Mariluz Urquijo ha aseverado que los empleados públicos podían ser propietarios/efectivos o interinos. Los primeros eran designados por el rey y gozaban de importantes derechos y un sueldo acorde a su condición. Los segundos, en cambio, eran nombrados por autoridades locales –virreyes, presidentes de Audiencia, gobernadores y luego intendentes–, tenían menos prerrogativas, su salario era inferior y carecían de estabilidad. Además, había otras categorías de empleados. Se llamaba supernumerarios a quienes excedían el número establecido para cada oficina. Los futurarios eran a quienes les había sido asignado un oficio, pero con posterioridad al fallecimiento del titular. Entretenidos y meritorios eran quienes trabajaban sin cobrar sueldo, pero la diferencia radicaba en que los primeros, al menos ocasionalmente, recibían algún estipendio, mientras que los segundos eran jóvenes que podían estar largos años trabajando gratuitamente, haciendo méritos para finalmente ingresar en regla a la burocracia. Por último, se encontraban los sustitutos –quienes reemplazaban a otra persona designada– y los delegados, quienes sustituían al titular de un oficio, pero sólo por un tiempo determinado. Como mencionamos, el oficio denotaba el ejercicio de la jurisdicción, lo cual era visibilizado externamente por ciertas insignias, como el bastón de mando y la vara de la justicia. Las ventajas de ser empleado público eran variadas: el trabajo no era agotador ni mucho menos –la jornada era de seis o siete horas diarias–, existía la posibilidad de hacer carrera y tenían algunos privilegios o exenciones. Por ejemplo, los burócratas quedaban eximidos de servir en la milicia o el ayuntamiento. Aunque también había prohibiciones, como la de casarse con personas del lugar o desempeñar actividades empresariales. Por supuesto una cosa era la ley y otra la realidad, y el entrelazamiento de funcionarios con las élites locales no pudo ser evitado. La jubilación no era un derecho, sino que era concebida como una merced graciosa, un beneficio excepcional otorgado por el monarca en contadas ocasiones a quienes por vejez o enfermedad no podían seguir desempeñando su función. En estos casos se percibía la mitad del sueldo. Si un funcionario fallecía, asociaciones mutualistas denominadas montepíos brindaban una pensión a la viuda y a los huérfanos del difunto. El control de los agentes de la administración pública y la lucha contra la corrupción fue una preocupación constante de la Corona que no sólo se expresaba en

las pesquisas, las visitas y los juicios de residencia. La presencia de numerosas autoridades –ninguna de ellas todopoderosa– con atribuciones en parte similares funcionaba a modo de equilibrio entre distintos poderes, sumado al hecho de que los súbditos podían elevar sus quejas contra los funcionarios directamente al rey o al Consejo de Indias, ejerciendo su derecho de petición (Mariluz Urquijo, 1998).



Figura n° 3. La plaza de Buenos Aires. Al fondo a la izquierda el cabildo y a la derecha la catedral. Fuente: Essex Vidal, Emeric, Buenos Aires y Montevideo [1820]. Buenos Aires, Emecé, 1999.

¿Qué podemos decir sobre los *oficios de república*? El gobierno local de las ciudades y sus campañas circundantes estaba a cargo de cuerpos colegiados denominados cabildos. También las villas –de menor jerarquía que las ciudades– tenían cabildo. A riesgo de ser anacrónicos, podríamos decir que eran los “municipios” de la época colonial. Su título, “Cabildo, justicia y regimiento” nos da una idea de sus facultades, las cuales abarcaban todo lo atinente al “gobierno político y económico de los pueblos” (Agüero, 2013). Gobernaba en ausencia del gobernador y su teniente, validaba los títulos de funcionarios y profesionales, disponía de los tierras y recursos de la comunidad, administraba justicia en primera instancia, regulaba el uso del espacio, dirigía las obras públicas, organizaba las festividades reales, asistía a los pobres, formulaba peticiones colectivas y convocaba a cabildos abiertos –reuniones amplias del conjunto de los *vecinos*– ante temas importantes, etcétera. El cabildo era la expresión institucional de la *república* entendida en sentido antiguo, como una comunidad dotada de derechos políticos o como una corporación con potestades jurisdiccionales. Estaba compuesto por dos alcaldes que administraban justicia civil y penal en primera instancia y un número variable de integrantes –regidores– que desempeñaban diferentes oficios. En su exhaustivo estudio sobre los cabildos argentinos, Zorraquín Becú (1956) ha señalado que entre los oficios capitulares se encontraban el alférez real, encargado de portar la imagen del rey durante las celebraciones, el fiel ejecutor –quien vigilaba los pesos y las medidas y controlaba el abasto de alimentos–, el alguacil mayor –que administraba la cárcel–, el síndico procurador –que era considerado el representante de la ciudad–, el defensor de menores –que tutelaba los intereses de los huérfanos– y el defensor de pobres –el que asistía judicialmente a presos, pobres y esclavos–. Quienes desempeñaban estos cargos no cobraban por su labor y por ello no eran estrictamente funcionarios de la Corona. Si bien

Los cabildos

desempeñaban funciones estatales y su elección debía ser confirmada por el rey, predominaba su carácter de representantes de los intereses de la comunidad local. La naturaleza y obligaciones de estos oficiales municipales estaban extensamente desarrollados en la doctrina de la época (Agüero y Santos, 2017). Además de los regidores que participaban de las reuniones del cabildo, y tenían voz y voto en él, existían una serie de agentes menores cuyo nombramiento dependía de la institución capitular, como los alcaldes de barrio para la ciudad y los alcaldes de hermandad o jueces pedáneos para la campaña. Ambas figuras tenían atribuciones políticas, judiciales y de policía (Zorraquín Becú, 1956).

Los cabildos o ayuntamientos no eran instituciones democráticas, ya que sus integrantes se reclutaban entre los vecinos principales de cada región, los cuales debían reunir una serie de condiciones, como ser *español*, habitante del lugar y tener casa poblada. Quedaban excluidos los menores, las mujeres y los integrantes de las clases populares, como afrodescendientes, mestizos, indígenas o criollos pobres. Tampoco podían formar parte del ayuntamiento sacerdotes, funcionarios y militares. En la segunda mitad del siglo XVIII, los miembros capitulares se renovaban anualmente y eran los regidores salientes quienes elegían a los entrantes por medio de votación. El rey debía luego confirmar y aprobar el acto eleccionario. Si en épocas tempranas los candidatos naturales a ser miembros del Cabildo eran los descendientes de los conquistadores y los primeros pobladores, luego los regidores fueron reclutándose entre aquellas familias que detentaban el poder económico y el prestigio social de la comunidad. En este sentido, eran una fiel expresión de las oligarquías indianas o élites locales. Sin embargo, como ha notado Alejandro Agüero (2013), en su calidad de “padres” o tutores de la *república* ejercían una virtual representación de los intereses de toda la sociedad en sus relaciones con otras ciudades o en sus peticiones a diversas autoridades como el gobernador, el virrey o el mismo rey.

Ciudad y poder político

El carácter urbano del sistema político colonial estaba fuera de duda. La potestad para fundar ciudades reposaba en el rey, quien la delegaba en los adelantados. Éstos, una vez concretado el esfuerzo colonizador, procedían a señalar el lugar del nuevo asentamiento y sus principales instituciones –Cabildo e Iglesia–. También delimitaban el trazado del ejido urbano, asignaban derechos políticos y terrenos a los vecinos principales e instalaban el rollo de la justicia que simbolizaba la jurisdicción del soberano. Una vez fundada y definida esta nueva comunidad política, ella pasaba a formar parte de una unidad mayor –la Monarquía Hispánica–, pero sin perder nunca su autonomía ni su identidad propia, basada en sus servicios al rey y en ciertos símbolos, como su escudo o su santo patrono (Fradkin y Garavaglia, 2009). En la ciudad residían las principales autoridades y los edificios públicos se construían generalmente alrededor de la plaza principal. Allí, se leían a viva voz mediante pregón las principales medidas de gobierno, se ejecutaba a los condenados a muerte y se convocaba al pueblo cuando se desarrollaban las festividades reales y religiosas.

Estructura corporativa
de la sociedad

El Estado colonial estrictamente –la burocracia que dependía en forma directa del rey y sus allegados– no concentraba ni monopolizaba el poder político, entendido éste como el uso de la violencia legítima, la producción de normas legales o el impartir justicia. Existía una estructura de poder dispersa que se derivaba de la estructura corporativa de la sociedad. Annick Lempérière (2013) ha explicado cómo en el Antiguo Régimen las atribuciones y facultades que hoy consideramos como propias del Estado se encontraban fragmentadas en una serie de corporaciones que nucleaban a buena parte de los vasallos de la monarquía. Las corporaciones eran las ciudades representadas por los cabildos, pero también estamentos y organizaciones asociativas de distinto tipo: universidades, hospitales, consulados, órdenes eclesiásticas, cuerpos militares, cofradías, conventos, gremios profesionales, etcétera. Estos “cuerpos” –los cuales para tener existencia jurídica plena debían ser aprobados por el soberano– dictaban sus propias constituciones, poseían jurisdicción sobre ciertos litigios, administraban bienes

comunes, tenían una jerarquía bien definida, velaban por los intereses de sus miembros y petitionaban ante el monarca en defensa de sus privilegios. Por ejemplo, la función de administración de justicia no estaba centralizada ni era desempeñada exclusivamente por los funcionarios reales. Existían fueros especiales, como el eclesiástico, militar, comercial, universitario, etcétera. Las corporaciones eran una forma de gobierno paralela y superpuesta a la administración real y su burocracia. Ambos órdenes de gobierno convivieron durante mucho tiempo, no sin tensiones muchas veces. El hecho de que la burocracia real en la época moderna no monopolizara el poder político sobre determinado territorio ni concentrara en sus manos la potestad legislativa matiza bastante la idea de la existencia de un Estado absolutista que gobernaba a su antojo. Por ello, algunos autores, incluso, han descartado la categoría de *Estado moderno* para caracterizar a las monarquías de los siglos XVI-XVIII (Hespanha, 1989). Otros han optado por una solución intermedia, proponiendo la definición de *Estado jurisdiccional*, para dar cuenta de la fragmentación política resultante de la existencia de corporaciones con poder político (Fioravanti, 2004).



Figura n° 4. "Corregidor de minas. Como lo castiga cruelmente a los caciques principales, corregidores y jueces con poco temor de la justicia, con diferentes castigos, sin tener misericordia por Dios a los pobres en las minas. Fuente: Guaman Poma de Ayala, Felipe. Edición y prólogo de Franklin Pease G.Y., 2008. *Nueva Corónica* (sic) y *Buen Gobierno* [1615], Lima: Fondo de Cultura Económica.

Un océano separaba la Corona española de sus extensos dominios ultramarinos. Las enormes distancias, la precariedad de las comunicaciones y la imposibilidad de gobernar por el sólo imperio de la fuerza militar inevitablemente obligaron al monarca a delegar una importante cuota de poder en los colonos españoles, descendientes de los conquistadores. Esta autonomía de las élites locales impidió un dominio centralizado desde la Península. Estos sectores carecían de mecanismos formales de representación en la cúspide del gobierno monárquico –como cortes o Parlamento–, pero viabilizaron sus reclamos en mecanismos informales que atemperaban las órdenes reales que iban en contra de sus intereses. Por ejemplo, cuando una ley emanada de la Península no contaba con el consenso de las clases dominantes locales se suspendía su aplicación mediante la famosa fórmula “se acata pero no se cumple”. De esta forma, al mismo tiempo que se desobedecía una normativa real, se seguía proclamando fidelidad al rey. El derecho y las costumbres de cada región también tuvieron un rol predominante en la vida jurídica de las colonias hispanoamericanas, toda vez que el funcionamiento del imperio se apoyó en una descentralización legislativa significativa. Las clases dirigentes indianas, conscientes de que eran fundamentales para el sostenimiento del dominio colonial, se habían ido apropiado de las principales posiciones de poder en América. Esto lo habían logrado comprando las plazas para cubrir los puestos estatales en América, cooptando a los burócratas peninsulares e incorporándolos a sus redes familiares o empresariales y desplegando actividades económicas al margen de los circuitos legales para incrementar su riqueza y elevar su posición social.

En consecuencia, se produjo en los hechos una atenuación importante del lazo imperial, dado que los territorios americanos gozaron de una considerable autonomía administrativa y jurisdiccional para manejar sus asuntos. Esto ha llevado a algunos historiadores a sostener que las colonias hispanoamericanas vivieron durante el período de los Habsburgo una independencia de facto o emancipación informal, derivada de un régimen político fuertemente descentralizado (Lynch, 1976). Estas realidades han abonado una postura historiográfica –con matices a su interior– que, aun admitiendo cierta relación de dependencia respecto de la Península, postula que no sería correcto denominar como “colonias” a los dominios indianos, siendo más preciso usar el vocablo de “reinos” o “provincias” (Levene, 1951; Zorraquín Becú, 1974; Tau Anzoátegui, 2000; Lempérière, 2004). En épocas recientes, algunos especialistas, continuadores en parte de esta línea de interpretación, han acuñado el concepto de “monarquía policéntrica” para caracterizar la existencia de múltiples centros de poder dispersos en distintas áreas del Imperio, en un intento por superar la noción de centro-periferia para entender las relaciones entre la Península y el Nuevo Mundo (Cardim, Herzog, Ibáñez, Sabatini, 2012).

No obstante estas interpretaciones, hoy en día parece estar fuera de duda que la relación entre los dominios indianos y la Corona de Castilla se caracterizaba por una marcada subordinación y no por una aparente igualdad. Esta dependencia, como han señalado incluso algunos de los autores que postularon que el término “Colonia” es inadecuado, tenía múltiples aristas y se expresaba en la falta de participación en la elección del soberano, en la ausencia de instituciones representativas en el gobierno central, en la procedencia peninsular de los funcionarios, en el lugar donde residían las máximas autoridades, en el mecanismo de toma de decisiones y en el régimen comercial monopolístico, entre otras cuestiones (Zorraquín Becú, 1974). A esta enumeración de factores se le suman las cruentas guerras de conquista, la transferencia de metales preciosos a la metrópoli producto de los impuestos y el intercambio comercial desigual, los sistemas laborales forzados (mita y encomienda) impuestos a la población indígena en favor de la Corona y los conquistadores, y la represión militar de las rebeliones y levantamientos contra las autoridades. Los ingresos fiscales que las Indias proporcionaron a la Corona fueron cuantiosos, ya que existían distintos tipos de impuestos, como el tri-

buto indígena, al almojarifazgo, la alcabala y el diezmo, por nombrar algunos. El matiz colonial del sistema implantado era evidente, más allá de que los vocablos “dominio” o “Colonia” recién se popularizarán en la segunda mitad del siglo XVIII (Garavaglia, 2005). De todas formas, el mérito de estos enriquecedores debates ha sido resaltar los límites del poder monárquico durante los siglos XVI y XVII, el cual distaba de ser absoluto y centralizado. La naturaleza flexible y negociada del estilo de gobierno de los Habsburgo –que ha sido denominado como un “autogobierno a las órdenes del Rey”– se debía a peculiaridades de la cultura jurídica de la época y a las dificultades materiales y los escasos medios logísticos de los que disponían los monarcas a la hora de administrar sus dominios ultramarinos (Gelman, 2000). Por ello, arbitraban soluciones y tomaban medidas gubernamentales, basándose en la “tolerancia” y el “disimulo” (Martiré, 2005).



Figura n° 5. En latín: “El gobierno de los hombres invoca a los dioses”.
Fuente: Mendo, Andrés. *Príncipe perfecto y ministros aivstados, docvmentos politicos, y morales. En emblemas.* (sic). Lyon, Horacio Boissat y George Remevs, 1662.

Las autoridades en su conjunto, desde la cúspide representada por el rey hasta el gobierno local ejercido por los ayuntamientos, gozaban de cierta legitimidad derivada del imaginario político de la época. Uno de los pilares de esta legitimidad política era una concepción paternal del poder, formulada y definida por los discursos oficiales emanados del Estado, y por los enciclopédicos tratados de juristas y teólogos, pero reapropiada también por los súbditos para sus propios fines. “El título más glorioso de un Rey es ser padre de los pobres”, afirmaba el jurista y teólogo jesuita Andrés Mendo, en su tratado titulado *Príncipe perfecto...* (1662). Según su opinión, el Príncipe debía tratar a los súbditos como un pastor dirigía a sus ovejas o como un padre educaba a sus hijos. En la práctica, los vasallos, en especial aquellos más pobres y desamparados, podían solicitar la benignidad del rey, del virrey, de un gobernador, de un alcalde ordinario del cabildo o de un defensor de pobres para obtener justicia. Era usual que acudieran a estas autoridades, denominándolos “padre de pobres”, para defender sus derechos y reclamar un alivio a sus penurias cotidianas. La piedad, la misericordia, la compasión y la caridad eran preceptos morales que debían regular el comportamiento de los notables y las autoridades para con los sectores más humildes y *miserables* de la sociedad. De esta forma, el soberano, como máximo dispensador de la gracia, proclamaba indultos generales en ciertas ocasiones especiales. El virrey recibía petitorios de presos y esclavos y resolvía algunos pleitos al margen de la justicia ordinaria. El ayuntamiento, por su parte, tomaba muchas medidas en favor del

Legitimidad de las
autoridades, concepción
paternal del poder político

“bien común”, como el abasto de alimentos. Y en particular el defensor de pobres, asistía y patrocinaba a presos, esclavos y pobres en sus reclamos judiciales contra personas de mayor riqueza y poder (Rebagliati, 2016). Esta noción de un gobierno paternal aplicada a las máximas autoridades políticas pervivió incluso durante buena parte del siglo XIX, ya disuelto el vínculo colonial (Agüero, 2016).

LAS REFORMAS BORBÓNICAS

Guerra de sucesión española y
advenimiento de los Borbones

Contexto internacional.
Las reformas en la Península

Las reformas en América.
Los cambios políticos
y administrativos

La finalización de la guerra de sucesión española a principios del siglo XVIII entronizó a los Borbones como los nuevos soberanos y el funcionamiento de la monarquía plural, compuesta y corporativa, heredada de los Habsburgo, empezó a ser objeto de serias objeciones por parte de la nueva dinastía gobernante. Pronto se pasó de la crítica a la acción y se buscó refundar el pacto colonial con los súbditos allende el océano Atlántico, desterrando la flexibilidad de la forma de gobierno, el consenso con las élites locales, y el carácter “federal” de la monarquía. Los nuevos monarcas pensaban que para devolver la grandeza de antaño al Imperio era necesario afirmar el poder de la Corona a expensas de otros actores, lo cual sólo podía lograrse mediante una forma de gobierno más absolutista y una centralización política creciente. La vigorización de esta tendencia –que siempre había estado presente en mayor o menor medida desde la fundación misma de la monarquía hispánica– ha sido denominada por los historiadores de diversas maneras: “nuevo imperialismo”, “segunda conquista” o “revolución en el gobierno” (Lynch, 1976; Brading, 1990).

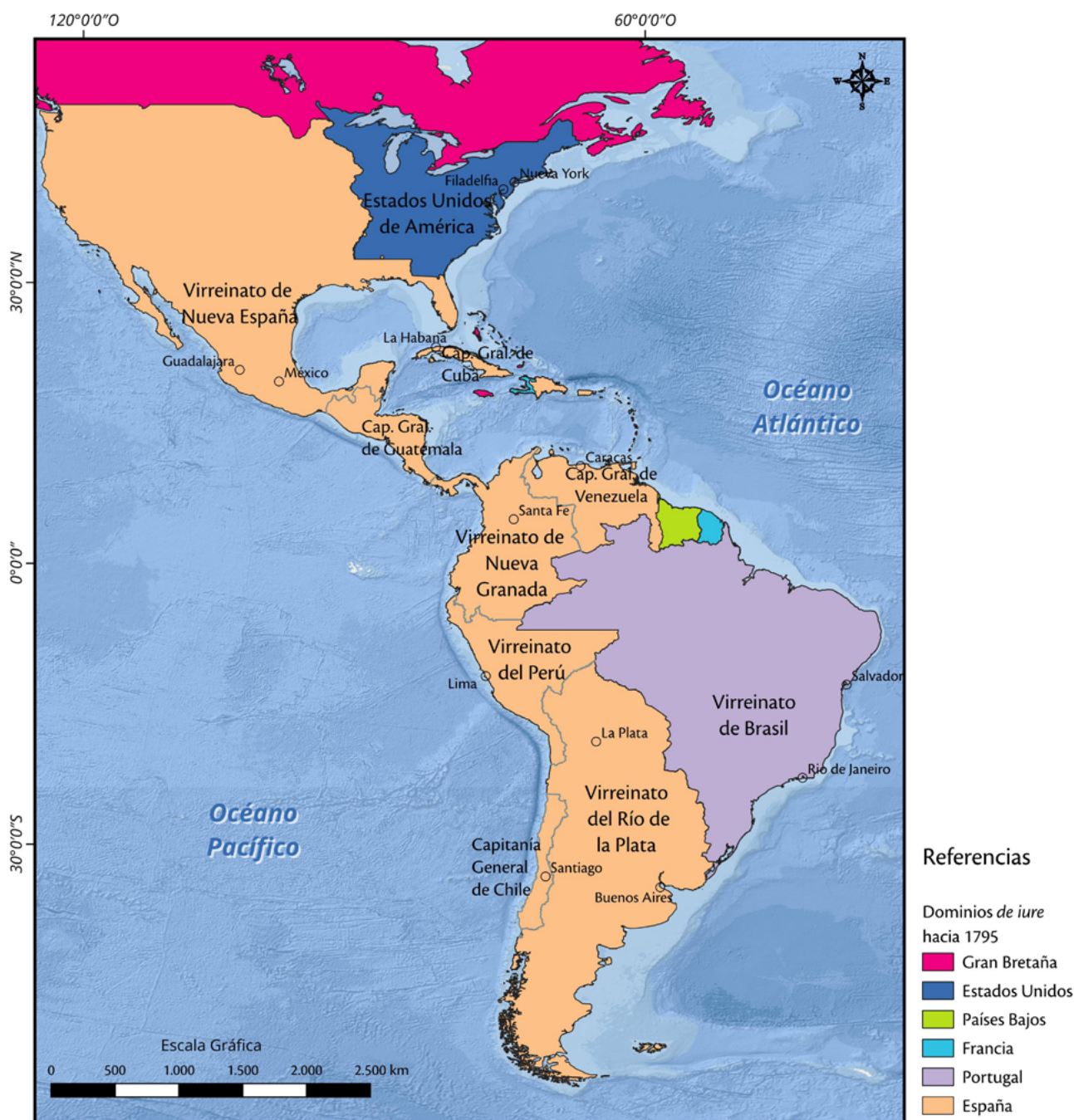
El avance de otras potencias en América convenció a la dinastía borbónica que había que tomar medidas urgentes. Los portugueses no dejaban de expandirse en América del Sur, ingleses y franceses ya estaban asentados en América del Norte y el Caribe se había transformado en un botín internacional donde distintas coronas europeas se disputaban la ocupación de diversas islas. Felipe V, quien España gobernó entre 1700 y 1746, en la propia Península se propuso disminuir la autonomía de la que gozaban los reinos, los señoríos y las provincias que conformaban la monarquía y así poder incrementar el poder de la Corona. En esta dirección, los consejos que asesoraban al rey fueron perdiendo poder –entre ellos el Consejo de Indias–, se abolieron leyes locales de algunos reinos, se uniformaron los impuestos y las nuevas secretarías de Estado –que respondían directamente al monarca– ganaron preeminencia. Pero no todas eran buenas noticias para el rey. El triunfo de la “España vertical por sobre la España horizontal”, como ha sido calificado por diversos historiadores, se produjo en paralelo a una serie de reveses diplomáticos y militares que ocasionaron pérdidas territoriales considerables al Imperio. La Corona tuvo que desprenderse de sus posesiones europeas producto del tratado que puso fin a la guerra de sucesión española y, unas décadas más tarde, sufrió en carne propia el poderío naval y militar inglés, al ver ocupadas por esta potencia las ciudades de Manila y La Habana. El recrudecimiento de las guerras y la competencia interimperial volvieron imperiosa la búsqueda de nuevos recursos financieros, en el contexto de una “atlantización” de la economía. La ascensión de Carlos III (1759-1788), en este sentido, fue clave para que las reformas borbónicas desembarcaran en América.

El impulso reformista borbónico afectó casi todos los planos de la vida colonial. En lo que respecta al poder político, los borbones procuraron eliminar la colonización que las élites locales habían efectuado sobre las instituciones y los principales puestos de poder en América. El objetivo era incrementar la presencia estatal y reemplazar en los cargos de gobierno a los criollos adinerados por burócratas peninsulares profesionales que fueran fieles a las directivas emanadas de Madrid. Así, se iba a poder combatir la corrupción generalizada protagonizada por las oligarquías indianas que evadían impuestos, practicaban el contrabando y perjudicaban la recaudación fiscal. A tal efecto, se suprimió la venta de cargos y los peninsulares empezaron a ser preferidos para ocuparlos en la administración. Pero un control estatal más efectivo requería una reorganización territorial y la creación de nuevas subdivisiones administrativas. Desde mediados del siglo XVI, existían el Virreinato de Nueva España, con jurisdicción sobre América del Norte y Central –con excepción del territorio bajo control de Francia e Inglaterra– y el Virreinato del Perú, que

abarcaba toda América del Sur –con exclusión del Imperio portugués de Brasil–. Estas extensas unidades políticas congeniaban muy mal con el intento de estrechar el control estatal sobre los dominios indios. Para solucionar este problema se crearon nuevos virreinos –Virreinato de Nueva Granada en 1763 y Virreinato del Río de la Plata en 1763–, nuevas capitanías generales –Chile y Venezuela– y se reorganizaron las existentes (Gelman, 2000). Éstas eran entidades administrativas de menor jerarquía que los virreinos. Además, se instalaron nuevas audiencias, entre las que se contaron las de Buenos Aires, Cuzco y Caracas, y se aumentó el número de integrantes en todas ellas. Los virreinos a su interior fueron divididos en intendencias. La creación de estas subdivisiones administrativas era de inspiración francesa y buscaba restringir el poder del que gozaban los cabildos y otros grupos de poder. Los intendentes reemplazaron a los antiguos corregidores y alcaldes mayores. Sus atribuciones eran amplias y abarcaban cuatro ramos. Se ocupaban de promover el desarrollo económico y social de las regiones bajo su mando, debían supervisar las cuestiones atinentes a la Real Hacienda, ejercían funciones de justicia y, por último, tenían atribuciones sobre el financiamiento de las fuerzas militares.



Figura n° 6. Retrato de Carlos III. Andrés de la Calleja, 1761. Fuente: Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.



Mapa n° 1. América y los dominios coloniales hacia 1795. Fuente: elaborado por Tomás Guzmán sobre la base de los límites jurisdiccionales según Werner Stangl, HGIS de las Indias, sitio web.

Expulsión de los jesuitas.
Reforma militar

La centralización política llevada a cabo por los Borbones inevitablemente se tradujo en el ataque a una de las corporaciones más poderosas de la época: la Iglesia. En este aspecto, resalta la expulsión del Imperio hispánico de una de las órdenes religiosas más importantes del clero regular: la Compañía de Jesús. Los jesuitas en América habían construido prácticamente un Estado dentro de la monarquía. En sus misiones gobernaban con autonomía a miles de indígenas, tenían su propia milicia, eran autosuficientes en términos económicos y habían forjado una estrecha relación con las élites locales. Luego de su expulsión, la Corona pasó a administrar los bienes y los establecimientos productivos de esta orden religiosa. Pero si los Borbones se propusieron recortar el poder de las corporaciones eclesiásticas, respecto al estamento militar hicieron todo lo contrario. Para fortalecer el sistema de defensa americano, se revalorizó la carrera de las armas, instalando unidades regulares en puntos estratégicos del Imperio, en sustitución de las viejas compañías de

presidio. El proyecto de aumentar los efectivos militares exclusivamente con tropas peninsulares y asalariadas pronto fue descartado por su costo financiero. En su reemplazo se implicó a los mismos súbditos americanos –tanto las élites como las clases populares– en la defensa del Imperio, expandiendo el sistema de milicias, pero profesionalizándolas mediante reglamentos e instrucción continua y colocándolas bajo el mando de oficiales veteranos (Marchena Fernández, 1992).

El ensanchamiento de la burocracia estatal borbónica necesariamente debía ser respaldado por un acrecentamiento de la recaudación fiscal que la respaldara. En pos de lograr este objetivo, los borbones buscaron estimular el comercio y el desarrollo colonial de algunas regiones, en pos de poder extraer mayores recursos de América. La liberalización parcial del rígido monopolio comercial –con el consecuente aumento de los puertos autorizados– fue acompañado por la creación de monopolios estatales sobre la producción de ciertos bienes, como el aguardiente, los naipes, la sal y el tabaco. Además, se crearon nuevos impuestos y se aumentaron algunos impuestos ya existentes. El desplazamiento de los criollos de los cargos de gobierno, unido al incremento de la presión impositiva sobre vastos sectores sociales, no dejó de ser vista por las heterogéneas poblaciones americanas como lo que verdaderamente era: una intensificación de la explotación colonial y una alteración inconsulta de los delicados equilibrios que habían caracterizado la gobernabilidad en el Nuevo Mundo. Las rebeliones y los levantamientos no tardaron en estallar. Los motines contra las nuevas medidas –como los impuestos o el asentamiento de tropas peninsulares– se multiplicaron en Quito, Nueva España, Nueva Granada, Chuquisaca y en los Andes. En esta última región, la gran rebelión indígena –cuya cara más visible fue el movimiento liderado por Túpac Amará II– adoptó tal magnitud que se transformó en un gigantesco movimiento anticolonial con múltiples ramificaciones y consecuencias (Serulnikov, 2010).

¿Cumplieron las reformas borbónicas sus principales objetivos? El balance se compone de luces y sombras. En principio, puede afirmarse que muchas medidas lograron su cometido. El entramado estatal se expandió notablemente, los peninsulares de carrera desplazaron a los criollos adinerados de los principales cargos de gobierno y la cantidad de efectivos militares se triplicó entre 1750 y 1810. La creación de nuevas audiencias también mejoró la administración de justicia en regiones periféricas del Imperio. A su vez, gracias a la flexibilización del monopolio comercial y otras medidas se logró un crecimiento económico y demográfico que redundó en un incremento de la recaudación fiscal. En apariencia, se habría pasado “de la impotencia a la autoridad”, según la conocida expresión de Mark Burholder y Dewitt Samuel Chandler (1984). Ello posibilitó que la Corona se viera beneficiada por una transferencia creciente de recursos fiscales de sus súbditos americanos y que mediante transferencias de dinero intracoloniales de las regiones más ricas a las jurisdicciones más pobres –denominadas *situados*– pudiera financiar la fortificación y la defensa militar de su extenso imperio ultramarino (Marichal y Grafenstein, 2012). Por ejemplo, la producción minera de Potosí –y sus envíos de remesas a Buenos Aires– fue la que financió el crecimiento exponencial de la burocracia y el ejército en la región rioplatense, como veremos más adelante. Si la edificación de un verdadero Estado fiscal militar había sido el sueño de la Corte desde los tiempos del conde Duque de Olivares a mediados del siglo XVII, a finales de la época colonial este anhelo estaba más cerca que nunca de ser finalmente realidad. Sin embargo, el impulso reformista tuvo sus límites. La llegada de burócratas peninsulares no eliminó del todo la influencia de las élites locales sobre el Estado colonial. Las alianzas matrimoniales y los negocios económicos siguieron vinculando los nuevos funcionarios con las oligarquías criollas y la “corrupción” y el contrabando no pudieron ser eliminados. La expansión del aparato burocrático militar no se hizo a expensas de los sectores dominantes

Incremento de la presión impositiva. Resistencias y rebeliones.

Balance de las reformas borbónicas

Cambios en la administración y el gobierno

de las colonias, sino aumentando su poder e influencia en muchas ocasiones. María Alejandra Irigoin y Regina Grafe (2008) en su estudio sobre la fiscalidad del Imperio español han resaltado las continuidades entre la época de los Habsburgo y la de los Borbones. Según las autoras, el afán centralizador de la nueva dinastía no habría podido desterrar los pactos y el consenso con sus súbditos americanos y diversas corporaciones, indispensables para gobernar. La mayor recaudación fiscal y el sistema de situados, lejos de debilitar a las élites locales, les proporcionó nuevos ámbitos para consolidar su poder en el entramado imperial y hacer negocios, lo que dio lugar a un “absolutismo negociado”.

Pese a todos límites y obstáculos, algunos cambios en el ámbito de la administración y el gobierno habían llegado para quedarse. Uno de ellos fue, como ya mencionamos, la exclusión de los criollos de los principales puestos de gobierno. En segundo término, se produjo –como fue denominada por Carlos Garriga (2008)– una “administrativización” del aparato burocrático de la monarquía. Esta dinámica estatal implicó que el ejercicio del poder político de a poco empezó a liberarse de los límites y los requerimientos que le imponía la *iurisdictio*, para pasar a ejercer una intervención más directa sobre la población y un control más efectivo sobre el territorio bajo su mando. El poder de la Corona tendió a volverse absoluto, lo que provocó múltiples conflictos jurisdiccionales con las corporaciones. La imposición de una nueva lógica administrativa en el ejercicio del poder tuvo varias manifestaciones. La verticalidad del ejército proporcionó un modelo a seguir y muchos militares fueron preferidos para ocupar importantes cargos burocráticos. La revalorización de la carrera militar trascendió las cuestiones referentes a la defensa del Imperio e impregnó a todas las estructuras estatales, influyendo en el estilo de gobierno, como remarcó Ezequiel Abásolo (2005). En tercer término, la ley real –sancionada por el rey– ganó preeminencia frente a los derechos locales y otras fuentes normativas, como la costumbre. Por último, la Corona se fue apropiando, cada vez más, de la provisión de los cargos de gobierno en América y las autoridades locales sólo pudieron retener la designación de personas en cargos menores e interinos.

El Despotismo Ilustrado



Figura n° 7. Escudo de España tallado en mármol perteneciente al fuerte de Buenos Aires, donde residía el virrey y una guarnición militar. Fuente: Museo Histórico Nacional (Argentina).

Pero por sobre todas las cosas, hubo un cambio respecto a cómo era concebida la monarquía. Si bien nunca faltaron los apologistas del poder absoluto del monarca sin condicionamientos, a inicios de la Edad Moderna éste era conceptuado como quien había sido investido por Dios para resguardar los equilibrios existentes en el orden natural de las cosas, en una actitud conservadora. Pero a lo largo del siglo XVIII, se exaltó aún más su figura, considerando que su poder derivaba directamente de Dios, sin intermediación de la comunidad, como se pensaba antes. A su vez, en ese momento se consideraba que su mandato terrenal debía caracterizarse por un rol activo, en pos de obtener resultados tangibles, como la promoción del bienestar y la educación de sus súbditos, el impulso al progreso tecnológico, la difusión de la ciencia, el crecimiento y el desarrollo económico, y la modernización de la industria, el comercio y la agricultura. Había llegado el tiempo del Despotismo Ilustrado. El brazo fuerte del monarca estaba dirigido a garantizar la felicidad de sus súbditos. La particular variante del Iluminismo que se difundió en territorio hispánico, denominada por los especialistas Ilustración católica encontró entre sus más fervorosos adherentes a una serie de pensadores, como Floridabanca, Campomanes, Aranda, Jovellanos y Gálvez, los cuales detentaron altos cargos de gobierno durante los reinados de Carlos III y Carlos IV. Esta ilustración hispánica –a diferencia de lo sucedido en Francia– no cuestionó los dos pilares sobre los cuales reposaba el Antiguo Régimen en la Península y en América: la religión católica y la monarquía absoluta (Chiaramonte, 2013). ¿De qué forma alteró este impulso reformista los dominios más australes del Imperio en el Nuevo Mundo?

En 1776, Buenos Aires fue declarada capital de una nueva entidad política y territorial: el Virreinato del Río de la Plata. Su ascenso en importancia era de algún modo previo, pues pese a ser una ciudad modesta en tamaño y población, ya era cabecera de la gobernación del Río de la Plata, sede de un presidio militar y de un obispado. Desde 1716, además, detentaba el título de “Muy noble y muy Leal”, otorgado por el rey Felipe V. Sin embargo, luego de ser declarada capital virreinal, la importancia geoestratégica y el crecimiento político y burocrático de la ciudad y su campaña cercana se aceleró a niveles impensados unas décadas previas. El primer virrey, Pedro de Cevallos, eliminó la subordinación que sufrían los comerciantes porteños a manos de sus colegas de Lima, con la sanción del “auto de libre internación”, normativa que les brindaba seguridad para hacer negocios en un amplio mercado que abarcaba desde el Litoral hasta el Alto Perú (actual Bolivia) y Cuyo. En 1778, se autorizó la actividad mercantil del puerto gracias a la sanción del Reglamento de Comercio Libre de España a Indias.

El ascenso de Buenos Aires

La importancia geoestratégica de Buenos Aires, finalmente reconocida por la Corona, y su nueva posición política, sumado al intenso crecimiento demográfico, generaron una multiplicación de las estructuras de poder institucional en la capital virreinal y sus alrededores. Raúl Fradkin y María Elena Barral (2007) han demostrado que, a la par que se produjo un desplazamiento de la frontera en la campaña, se fundaron capillas y se edificaron fortines, guardias y fuertes por iniciativa de las autoridades virreinales. Mientras el gobierno eclesiástico se institucionalizaba mediante el establecimiento de parroquias en la ciudad y la campaña, el largo brazo del gobierno secular se extendía mediante el incremento de los agentes que desempeñaban las funciones de justicia y policía en el territorio: los alcaldes de barrio y los alcaldes de hermandad. Las fuerzas militares también se expandieron, ya que tanto las milicias como las unidades regulares aumentaron en número, con la creación de nuevos regimientos y el dictado de reglamentos destinados a asegurar la disciplina y profesionalización de los hombres en armas. Tomando la expresión acuñada por Juan Carlos Garavaglia (2012a), la “cruz, la vara y la espada” –símbolos del gobierno colonial– llegaban así a lugares recónditos como nunca antes.

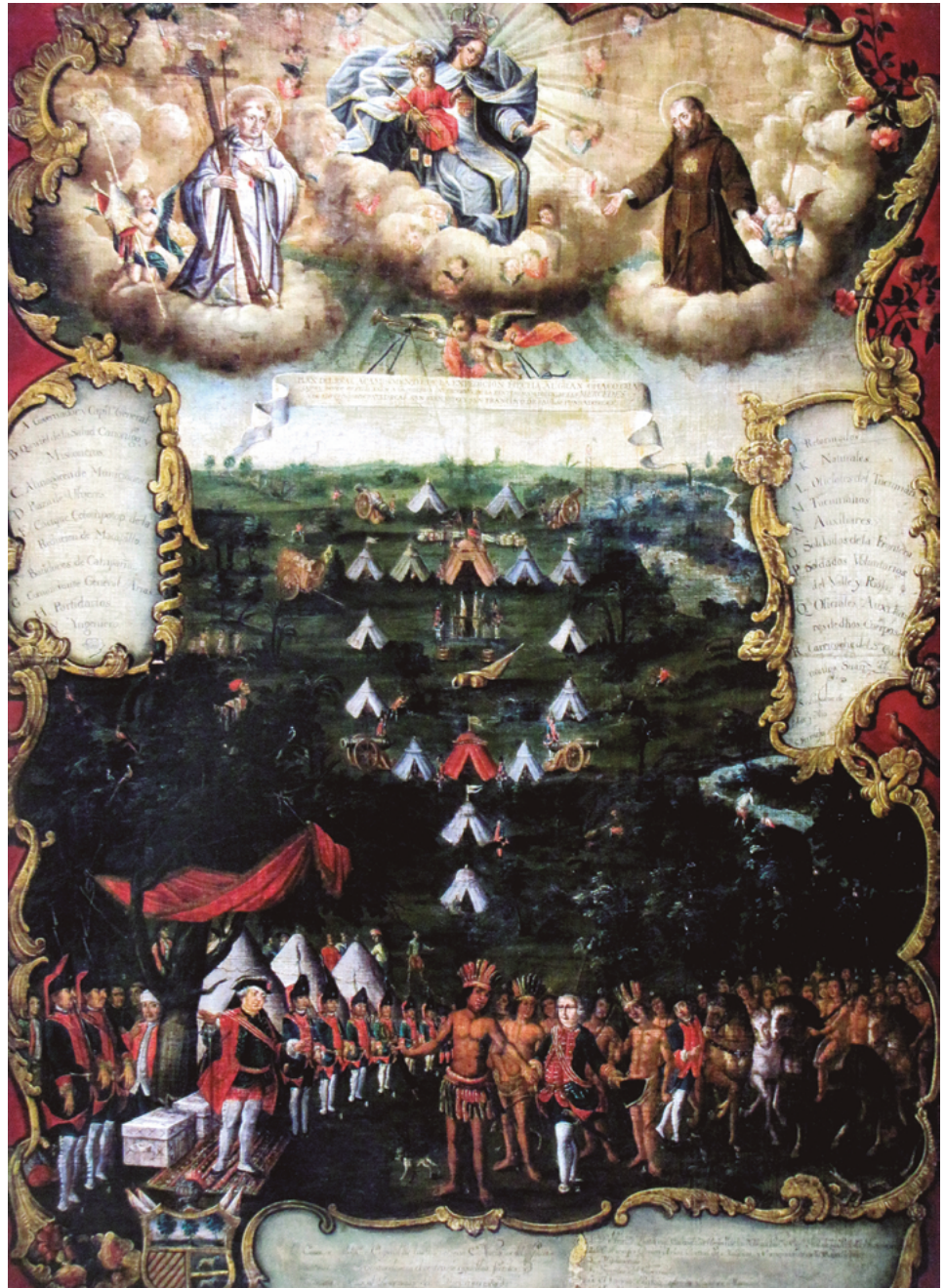
Multiplicación de estructuras
de poder institucional

El avance de la sociedad hispano criolla y el desplazamiento de las fronteras se realizaban a costa de las comunidades indígenas que habían logrado mantenerse por siglos al margen del dominio colonial. La organización política de estos pueblos indígenas tenía un denominador común: se trataba de sociedades sin Estado. A fines del siglo XVIII, no eran simples grupos igualitarios de cazadores-recolectores, pero tampoco se trataba de sociedades de jefatura consolidadas como llegaron a serlo posteriormente. En estas jefaturas laxas, los líderes étnicos no tenían un verdadero poder coercitivo, sino que detentaban una autoridad consensuada que debía ser permanentemente revalidada ante su comunidad, mediante mecanismos redistributivos, el control sobre ciertos territorios y rutas comerciales, el hábil manejo de las alianzas intra e interétnicas, el rol de interlocutor con los poderes coloniales y con otras parcialidades, el liderazgo en las actividades económicas del grupo y por exhibir ciertas habilidades oratorias y guerreras (Bechis, 2008). La sucesión de los caciques no era hereditaria, aunque en general se dirimía dentro del linaje del líder fallecido. Desde los inicios de la conquista, la política estatal hacia estas comunidades había consistido en la fundación de reducciones religiosas y en incursiones bélicas. Pero la dinastía borbónica reformuló su política fronteriza, según David Weber (1998). Esta nueva orientación consistió en una militarización de la frontera y en el establecimiento de relaciones pacíficas con los indígenas independientes mediante la suscripción de tratados de paz escritos y la consolidación de relaciones mercantiles. Ejemplo de ello fue el tratado de paz firmado en 1774 entre Gerónimo Matarras –gobernador de Tucumán– y el cacique Paikín, quien lideraba una amplia confederación de parcialidades mocovíes y tobas. De todas formas, la construcción de pueblos de indios y las invasiones punitivas no fueron abandonadas del

Diplomacia, paz y guerra
en las fronteras

todo. El nuevo rumbo adoptado por las autoridades se enmarcaba en un aumento de las hostilidades entre los indígenas y la sociedad colonial en la segunda mitad del siglo XVIII, en una época en la que conflictos de todo tipo arreciaban la monarquía hispánica. El temor que los indígenas independientes se aliaran a una potencia extranjera, y que ésta se adueñara de amplios territorios, impulsaron el establecimiento de cuatro fuertes en la costa atlántica patagónica. Éstos eran: el Fuerte Nuestra Señora del Carmen (en el sur de la actual provincia de Buenos Aires, actual Carmen de Patagones), Fuerte y Puerto de San José (en la actual Península Valdés, provincia de Chubut); y los últimos dos situados en la actual provincia de Santa Cruz: Castillos de todos los Santos y San Carlos (Puerto Deseado) y Fuerte de Floridablanca (Puerto de San Julián).

Figura n° 8. Entrevista del gobernador Matorras y el cacique Paykín, Pintor: Tomás Cabrera (1775). Fuente: Museo Histórico Nacional (Argentina).



La Real Ordenanza
de intendentes

Antes de que fuera creado el Virreinato del Río de la Plata, el actual territorio argentino formaba parte del Virreinato del Perú y judicialmente dependía de la lejana Audiencia de Charcas. Mientras las ciudades del interior estaban incluidas en la gobernación del Tucumán, el Litoral, desde 1617, estaba comprendido dentro de la

provincia del Río de la Plata. Mendoza, San Juan y San Luis, en cambio, eran parte del corregimiento chileno de Cuyo. La creación del nuevo virreinato emancipó a estas regiones meridionales del control de Lima, y, pocos años después, en 1782, fue dictada la Real Ordenanza de intendentes de Buenos Aires, medida que significó una ambiciosa reforma administrativa, luego aplicada en el resto de las regiones hispanoamericanas. De acuerdo a este nuevo organigrama administrativo, los intendentes reemplazaron a los antiguos gobernadores de Tucumán, el Río de la Plata y Paraguay, y a los corregidores del Alto Perú y Cuyo. Esta normativa dividió al territorio del Virreinato del Río de la Plata en ocho intendencias y cuatro gobiernos militares. Entre las intendencias se contaban Potosí, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz –situadas en la actual Bolivia–, Buenos Aires, Salta del Tucumán y Córdoba del Tucumán –correspondientes al futuro territorio argentino– y Asunción del Paraguay. Montevideo, Misiones, Moxos y Chiquitos, en cambio, pasaban a ser gobiernos militares con amplia autonomía. Buenos Aires era la más importante de las intendencias porque era considerada Superintendencia General del Ejército y Real Hacienda, mientras que las demás intendencias eran de carácter provincial. Al interior de cada intendencia había una ciudad capital, donde residía el intendente y las ciudades subordinadas, en las cuales se encontraban los subdelegados del intendente. En la intendencia de Salta del Tucumán, Salta era la capital y San Miguel de Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca y Jujuy las ciudades subordinadas. En la intendencia de Córdoba del Tucumán, Córdoba era la capital y las ciudades bajo su mando eran La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis. Bajo la jurisdicción de Buenos Aires –capital de la intendencia homónima–, se encontraban las ciudades de Santa Fe, Corrientes, los enclaves costeros patagónicos –como Carmen de Patagones, San José y Puerto Deseado– y la gobernación de las Islas Malvinas.

En el nuevo esquema de poder, las facultades de los virreyes sufrieron un recorte, ya que se vieron rodeados por otros poderosos funcionarios, como los regentes en la arena judicial o los superintendentes en materia de Real Hacienda. La creación de nuevos cargos burocráticos y la redefinición de las atribuciones de los ya existentes provocaron que los conflictos jurisdiccionales estuvieron a la orden del día. Sin lugar a dudas, el más resonante de ellos fue el acontecido entre el virrey Loreto y el superintendente de Buenos Aires, Francisco de Paula Sanz, lo que llevó a la supresión de éste último cargo en 1788, siendo reabsorbidas sus funciones por la autoridad virreinal. La relación entre la Audiencia de Buenos Aires y las autoridades borbónicas en general fue amistosa. Por su parte, los desacuerdos entre los intendentes y la jerarquía religiosa fueron escasos. ¿Cómo reaccionaron las élites locales del Río de la Plata al intento de la Corona por reafirmar su presencia en territorio americano? Es muy difícil dar una respuesta tajante a este interrogante, dado que existían variaciones de acuerdo a la época y el lugar. Las oligarquías indianas nucleadas en los cabildos rioplatenses conservaron casi todas sus prerrogativas y colaboraron con la labor de los intendentes y sólo recién en la última década de dominio colonial hubo un aumento de las tensiones entre estas dos autoridades (Lynch, 1962). Claramente el nuevo ordenamiento político-territorial otorgó más beneficios a las ciudades capitales de intendencia que a las ciudades subordinadas. Pero entre éstas últimas, los poderes locales, a veces, se rebelaron y, en otras ocasiones, colaboraron con el impulso reformista borbónico. Las resistencias se debían a que las reformas borbónicas en algunos casos recortaron el poder o los privilegios de algunas élites regionales. En cambio, en otros casos, la expansión del poder virreinal corría en paralelo con la consolidación y afirmación de la influencia de la élite local, lo que propiciaba un entendimiento (Djenderedjian, 2003; Paz, 2004; Lorandi, 2008).

El rol activo de los gobernantes –característico del Despotismo Ilustrado– se expresó en múltiples campos de la vida social tardocolonial rioplatense. Justamente, un excelente ejemplo lo representa la gestión del virrey Vértiz. Durante su mandato, se fundó la Casa de Niños Expósitos, la Real Audiencia, la Casa de Comedias, el Real Colegio San Carlos, los pueblos de Gualaguay, Concepción del Uruguay y

El poder de intervención
de las agencias del Estado

Gualeguaychú, se censó la población de todo el virreinato, se mejoró el alumbrado público y se extendió el área bonaerense ocupada por la población hispano-criolla al desplazar la frontera mediante la fundación de varias guardias, fuertes y fortines más próximos al río Salado. El gobernador-intendente de Córdoba, el marqués de Sobremonte, tampoco se quedó atrás en su labor de gobierno, la cual estuvo orientada a urbanizar el territorio bajo su mando. Así, elaboró un programa de reformas para la región, que incluyó el establecimiento de una línea de fuertes y fortines para proteger las caravanas comerciales y la fundación de nuevas poblaciones con cabildo propio. También acordó la paz con los indígenas en 1796 y se preocupó especialmente por mejorar la calidad de vida de Córdoba mediante un adecuado suministro de agua, la ampliación de la cárcel local, el mejoramiento y la limpieza de las calles, el establecimiento del alumbrado público y la creación de comisarias de barrio. En términos generales, virreyes, intendentes y subdelegados desplegaron una intensa labor reformista durante las últimas décadas de vida colonial. El Estado pasó a ocuparse de ámbitos que anteriormente estaban en manos privadas, como la asistencia a los pobres (Moreno, 2000). La contracara de este creciente intervencionismo estatal –o paso de lo privado a lo público, como lo denominó la historiadora Ana Inés Punta (1997)–, fue la intensificación del control social sobre la población plebeya, tanto de las ciudades como de las áreas rurales. Las autoridades se mostraron decididas a perseguir y reprimir a los llamados “vagos y malentretidos”, en pos de desterrar la ociosidad y el vagabundaje (Alonso, Barral, Fradkin y Perri, 2007). La multiplicación de los bandos de buen gobierno –normativa de origen local dictada por virreyes, intendentes o cabildos– puso foco en ciertos hábitos cotidianos de la plebe, como los momentos de ocio en pulperías, la afición al juego, los bailes y las corridas de toros, y la libertad de movimientos (Tau Anzoátegui, 2004). La represión estatal recayó, de ese modo, sobre buena parte de las costumbres populares y se buscó diferenciar a los verdaderos pobres –dignos de asistencia estatal– de aquellos falsos pobres que sólo merecían persecución, castigo y reclusión.

La función de policía

El ordenamiento del espacio público y la vigilancia sobre sus moradores anhelados por las autoridades borbónicas se enmarcaban dentro de un cambio en la forma de gobernar, el cual prescindía de la cautela y las formalidades procesales propias de la *iurisdictio* y se caracteriza por su rapidez, discrecionalidad y carácter proactivo (Vallejo Fernández de la Reguera, 2009). Estamos hablando de la *policía*, no como una institución destinada a atrapar delincuentes como en la actualidad, sino como un conjunto de técnicas y dispositivos de gobierno. Para cumplir los ideales del Despotismo Ilustrado ya no alcanzaba con conservar los equilibrios sociales. El término *policía* a partir de la década de 1780 fue profusamente utilizado por virreyes y gobernadores-intendentes, haciendo alusión al orden público, la salubridad y la felicidad de los súbditos, es decir, al buen gobierno. El logro de estos fines estaba entrelazado con un modelo doméstico y paternal de ejercicio del poder político denominado también “oeconomía”, el cual tenía una larga historia en la tradición europea continental y que fue resignificado bajo los Borbones (Brunner, 1976). Prácticamente no había aspecto relacionado al gobierno de las ciudades que no quedara comprendido dentro de la *policía* y, por ende, fuera materia de intervención de las autoridades. Así, fueron objeto de regulación múltiples cuestiones de orden y salubridad del espacio público. Por ejemplo, estaba prohibido tirar basura, aguas “inmundas”, escombros o animales muertos en las calles y las veredas debían ser barridas por los vecinos. El énfasis en el aseo y la limpieza de los espacios públicos era una preocupación común en todas estas providencias (Vaccaroni, 2015). Pero esta escueta enumeración estaba lejos de agotar los temas que eran objeto de la “ciencia de policía”. Según la Real Ordenanza de Intendentes incluían, además, la promoción de la agricultura y ganadería, la regulación del comercio y la industria, el control sobre el trazado y la edificación urbana y la señalización de los caminos. Ocuparse de todos estos asuntos requirió de un entramado más denso de los agentes que desempeñaban funciones estatales, lo cual redundó en un crecimiento de la burocracia.

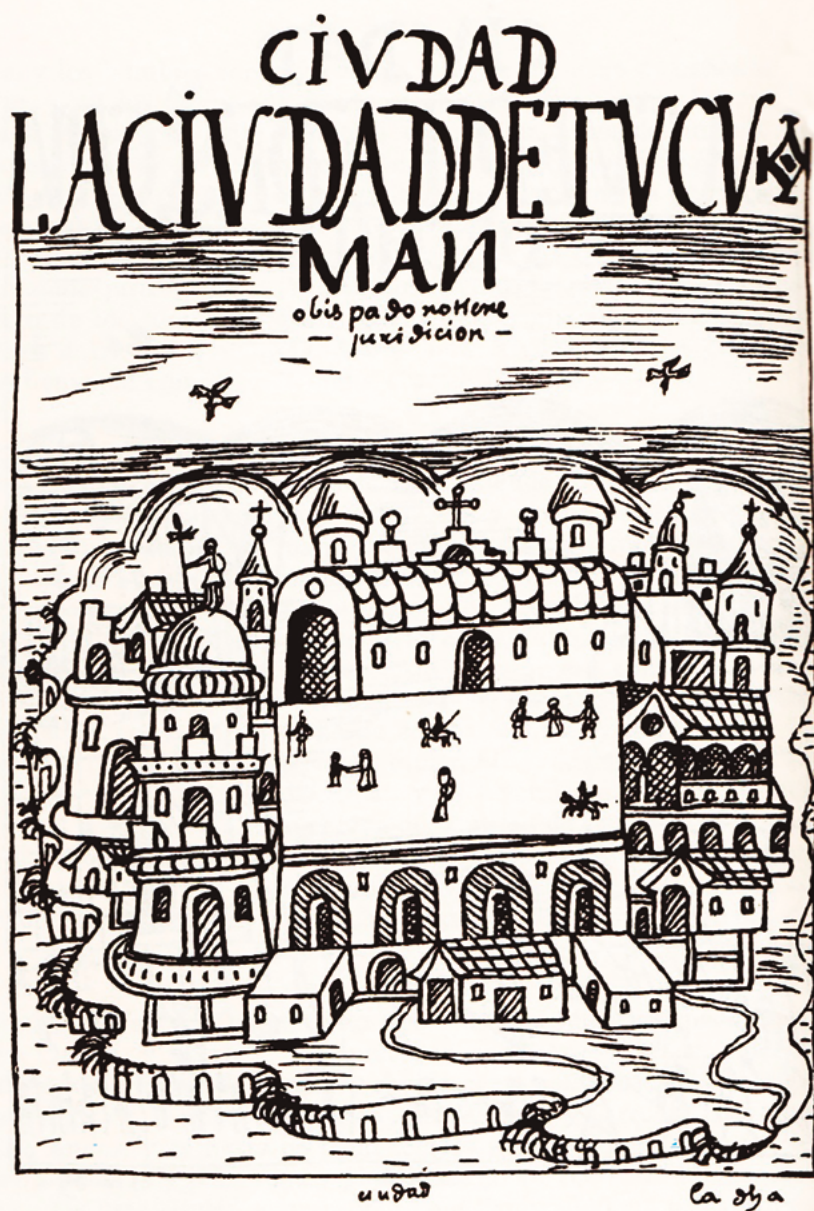


Figura n° 9.

"La ciudad de Tucumán. Obispado, no tiene jurisdicción".

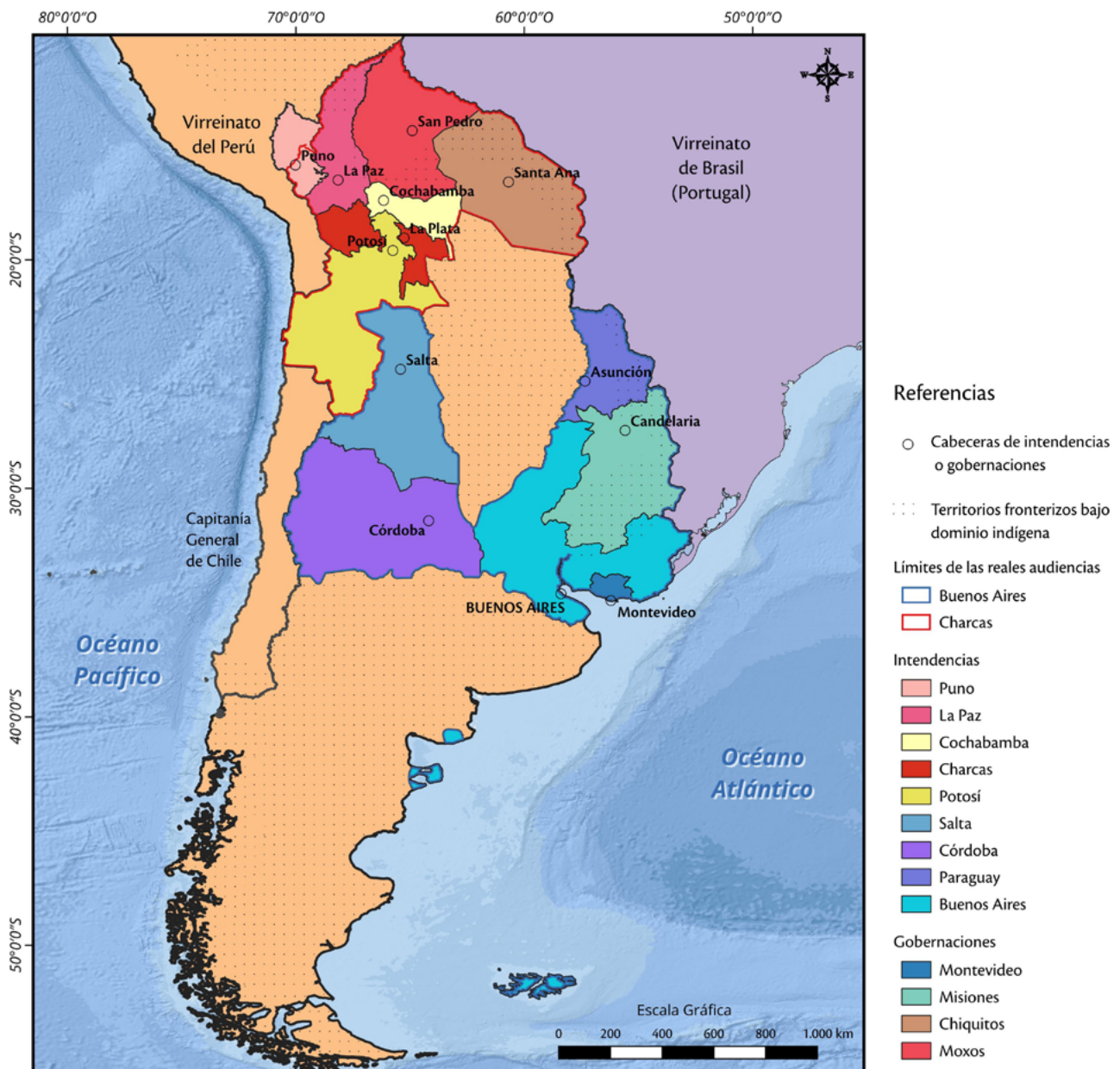
Fuente: Guaman Poma de Ayala, Felipe. Edición y prólogo de Franklin Pease G.Y., 2008. *Nueva Corónica (sic) y Buen Gobierno* [1615], Lima: Fondo de Cultura Económica.

El aumento en número del elenco gubernamental producido por el establecimiento de nuevas oficinas y agencias estatales, aconteció a lo largo y ancho del territorio virreinal, pero por razones obvias se concentró en Buenos Aires, la ciudad capital. La historiadora Susan Socolow (1987), en su estudio sobre la burocracia virreinal porteña, ha calculado que, en 1778, los burócratas de la ciudad eran sólo 35, pero para 1803 este número casi se había quintuplicado, llegando a 164. Esta cifra de funcionarios civiles sin dudas es exigua en comparación con los 3000 soldados que cobraban un sueldo del Estado para la misma época. La Corona exhibió una acentuada preferencia por los peninsulares para ocupar muchos de los nuevos cargos creados, en pos de concretar el ideal de una burocracia profesional e impermeable a la élite local. Los criollos se vieron perjudicados por esta decisión y, si bien muchos encontraron su lugar en la burocracia pese a esta política discriminatoria, en general ocupaban los oficios subalternos, mientras que los cargos de mayor jerarquía y remuneración eran patrimonio de los *españoles* peninsulares. De 158 burócratas que fueron nombrados en el período 1776-1810, 101 (64 %) eran nacidos en España, 46 (29 %) en Buenos Aires y 11 (7 %) en otras partes de América. De hecho, ningún porteño alcanzó a ser virrey o intendente. Un ejemplo concreto de este crecimiento del cuerpo de funcionarios lo representa lo sucedido en el Tribunal Mayor de Cuentas durante el período

Crecimiento de la burocracia

virreinal. En 1775, el personal de esta oficina –que era denominada en ese entonces Contaduría Mayor– era de tres personas: un contador mayor y dos oficiales. Pero para 1810, componían esta dependencia seis contadores mayores, seis contadores ordenadores, ocho oficiales, un archivero, un contador de retasas, dos oficiales de retasas, un oficial de libros, un escribiente interino, un portero y un número variable de meritorios –asistentes *ad-honorem*–. Otra agencia que tuvo un acelerado crecimiento fue la Secretaría del virreinato –la cual se unificó con la Secretaría de la desaparecida Superintendencia–, que, en pocos años, pasó a estar integrada por un crecido personal auxiliar compuesto de numerosos oficiales, un archivero y un portero (Mariluz Urquijo, 1974). Los virreyes, por su parte, gozaban el salario más alto que podía tener un funcionario en América y solían ser acompañados por un numeroso séquito personal compuesto por familiares, sirvientes, secretarios, cocineros, lacayos y mayordomos. ¿Cómo se llegaba a ser un burócrata? Los empleos de gobierno mutaron de naturaleza y fueron tornándose una ocupación de tiempo completo, a la que se arribaba luego de estudiar leyes, tener una experiencia previa en el ejército o progresar lentamente en la carrera de oficinas después de haber ingresado como meritorio.

Mapa n° 2.El Virreinato del Río de la Plata y sus jurisdicciones en 1795.
Fuente: elaborado por Tomás Guzmán sobre la base de los límites jurisdiccionales según Werner Stangl, HGIS de las Indias, sitio web.



¿Cuáles fueron las nuevas agencias estatales establecidas en la reina del Plata? En pocos años, se instalaron en la ciudad –además de los secretarios del virrey y el intendente posteriormente– diversas agencias burocráticas, como la Real Audiencia, la Real Hacienda, el Tribunal Mayor de Cuentas –sucesor de la Contaduría Mayor de cuentas creada en 1767–, la Real Aduana, el Estanco de Tabacos, el Consulado de Comercio, el Correo Real y otras agencias menores denominadas Juntas, como Propios y Arbitrios, y Temporalidades. El edificio que alojaba la mayor cantidad de agencias estatales era el fuerte que se situaba frente a la plaza principal, contiguo al Río de la Plata. Allí residía el virrey en el primer piso y en la planta baja la Secretaría y su despacho, la sala de Real Audiencia, las escribanías de Real Hacienda, Temporalidades, Gobierno y los almacenes de Azogues y Real Hacienda. El Tribunal de Cuentas, el consulado, la catedral y el cabildo eran otros edificios públicos que rodeaban a la plaza. A pocas cuadras de este epicentro se encontraban las demás dependencias, como el Estanco de Tabacos, la Aduana y las administraciones de Correos y de los Pueblos de Misiones. Como mencionamos, el crecimiento de la burocracia no fue un fenómeno exclusivo de la capital, sino que se extendió a todo el virreinato. Por ejemplo, la renovada importancia dada a la recaudación fiscal fue la causa de que se diseminaran oficinas de la Real Hacienda en varias regiones. En cada intendencia existía una caja principal en la ciudad capital –Buenos Aires, Córdoba y Salta– y tesorerías delegadas en ciudades subordinadas, como Santa Fe, Menoza, San Miguel de Tucumán y Jujuy. Mientras las cajas principales se componían de un contador y un tesorero, en las cajas subordinadas había un sólo funcionario. La creación de nuevos entes administrativos fue acompañada, además, por la secularización de rentas eclesiásticas como la Bula de la Santa Cruzada y los diezmos y por el control estatal de los recursos concejiles. Los cabildos perdieron de esta forma cierta autonomía financiera (Zorraquín Becú, 1962). En suma, el crecimiento de la burocracia rioplatense denotaba un mayor intervencionismo estatal y un proceso de creciente centralización política. En la nueva pirámide administrativa imperial, todos los funcionarios y las agencias creados dependían en última instancia del rey y el secretario del Despacho Universal de las Indias.

Los empleados públicos rioplatenses durante la época virreinal tenían la seguridad de haber conseguido un trabajo de por vida, con un salario estable, lo cual para la época no era menor. Sin embargo, ser burócrata en el rincón más meridional del Imperio español en América también tenía sus desventajas. Los funcionarios eran víctimas de la escasa movilidad jerárquica que afectaba a los agentes de la administración pública. Luego de un período inicial promisorio en el que se crearon numerosos cargos nuevos, se estabilizó el plantel de funcionarios y progresar laboralmente se hizo cada vez más difícil. Muchos agentes permanecían largos años en una misma categoría, a la espera que un funcionario superior muriera, renunciara o fuera transferido a otro lugar. Pero incluso en estos casos no siempre se ascendía escalonadamente a quienes tenían cargos más bajos. Para cubrir vacantes, en muchas ocasiones, no se tenía en cuenta el mérito o la antigüedad de quienes ya trabajaban en la misma oficina, sino que quien ocupaba el cargo era alguien externo, gracias a sus lazos familiares o sus contactos en la Corte. El favoritismo y el nepotismo hacían su entrada en escena. A esta falta de progreso profesional, se le sumaba una rígida política de la Corona de congelamiento de salarios, en un contexto en el que la inflación provocó aumentos en el costo de vida, sobre todo en lo referido a necesidades básicas, como alimentos, vestuario y vivienda. De hecho, la mayoría de los sueldos de los funcionarios no experimentó subas desde 1776 hasta la Revolución de Mayo. Esta situación provocaba que los funcionarios subalternos –que gozaban de los sueldos más bajos de la administración pública– permanecieran solteros en mayor proporción que sus superiores, dado que no podían mantener una familia. Durante el período tardocolonial, mientras la mayoría de los burócratas casados eran peninsulares, sus esposas eran porteñas (Socolow, 1987).

Figura n° 10. Retrato del primer virrey del Río de la Plata, Pedro de Cevallos. Autor anónimo, copia conservada por sus descendientes. Fuente: Abad de Santillán, Diego, *Historia Argentina*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1971.



En comparación con el período precedente, la burocracia rioplatense estuvo un poco más aislada de la sociedad local. Esto se debió a varios factores. En primer lugar, muchos funcionarios tenían como único empleo la función pública y eran inmigrantes peninsulares. En segundo término, el cuerpo de burócratas se ensanchó considerablemente, lo que permitió cierta endogamia corporativa. Por último, como ya mencionamos, los funcionarios subalternos encontraron dificultades para poder casarse y formar familia dados sus bajos sueldos. Sin embargo, este relativo aislamiento nunca fue absoluto. Los vínculos de la burocracia con la élite local no se reducían únicamente a los matrimonios, sino que incluía vínculos de compadrazgo y relaciones económicas, al igual que en otras partes de América. Estas alianzas –espurias, según la Corona– en algunos casos derivaron en tramas sociales que permitieron corrupción y negociados.

Abogados y asesores

El proceso de burocratización y aumento de la complejidad de las instituciones de gobierno, unido a la creciente importancia que iba a adquiriendo la ley en tanto fuente del derecho, hicieron indispensable la asesoría letrada para muchas tareas administrativas. En la época previa a 1776, los gobernadores habían contado con el auxilio de un asesor letrado que al mismo tiempo era auditor de Guerra (Zorraquín Becú, 1975). Pero, con el advenimiento de los virreyes, ambas figuras se

desdoblaron e institucionalizaron. Otras agencias estatales, como la Superintendencia de Real Hacienda –durante su breve existencia–, la Renta de Tabacos o el Tribunal de Cuentas también contaron con asesores expertos en leyes, aunque solían revestir la calidad de interinos y con medio sueldo. Algunos de los asesores letrados que actuaron en el Río de la Plata, ante la acumulación de funciones que desempeñaban, contaron con el permiso para nombrar auxiliares rentados que los ayudasen en su labor. La asesoría letrada también fue ganando terreno –aunque tímidamente– en el nivel de la justicia inferior o de primera instancia. En 1755, el gobernador José Andonaegui exigió que los escritos judiciales tuvieran firma de letrado, normativa que fue ratificada por el virrey Loreto en 1784. Sin embargo, los asesores letrados que actuaron durante la etapa virreinal lo hicieron en forma esporádica, sin contar con una remuneración fija o estable. Recién con el advenimiento de la Revolución de Mayo se creó en forma permanente la figura de los asesores de defensores de pobres, de menores y de los alcaldes ordinarios (Pugliese, 2000). El Cabildo como institución contó con un abogado que actuó como asesor letrado, pero no llegó a afirmarse como un funcionario estable a sueldo, ya que ejerció funciones apenas por un año y nueve meses (Tau Anzoátegui, 1977).

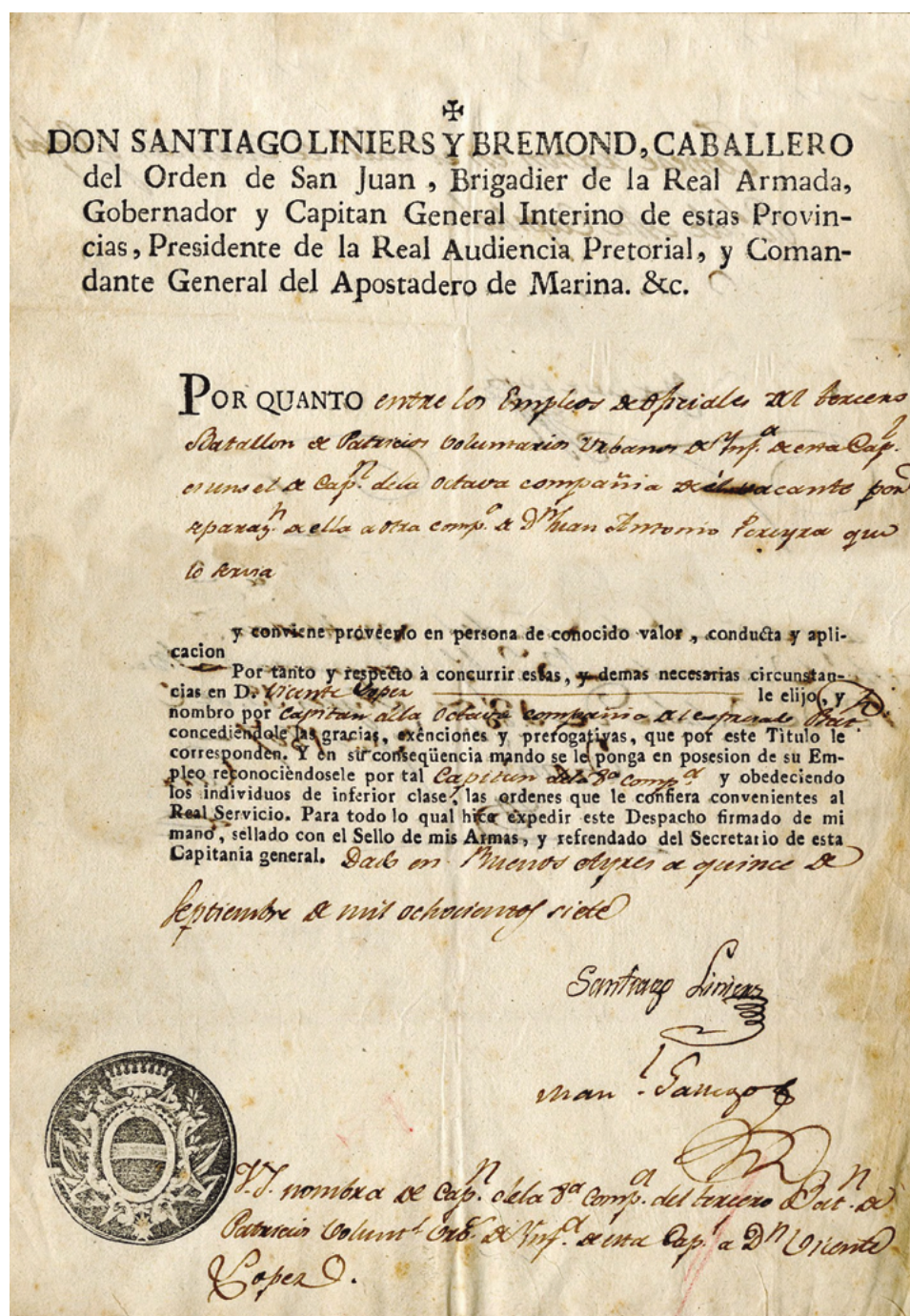
Aquellos burócratas que lograban forjar una carrera ascendente dentro de la administración lo hacían al cabo de décadas y usualmente este periplo estaba acompañado de mudanzas frecuentes en pos de progresar profesionalmente. Algunas de las trayectorias descritas por Juan Carlos Garavaglia (2010 y 2012b) dan cuenta de este fenómeno. Gaspar Lozano fue funcionario durante medio siglo –1752-1804–, período durante el cual fue oficial interino, contador, oficial real y ministro contador, prestando servicio en Cádiz, Buenos Aires, Lima, Jujuy, Chuquisaca, Mendoza y Córdoba. Antes de morir, solicitó a la Corona que le permitiera compartir su sueldo con su hijo, con vistas a que, en ocasión de su muerte, éste último lo suceda en el cargo. Este pedido finalmente fue autorizado y se concretó a su fallecimiento. Otro hijo suyo trabajaba como meritorio en la administración y Gaspar también había solicitado para él un puesto permanente y rentado. Los Lozano no serían el único clan de burócratas en el Río de la Plata. Cuando falleció Manuel del Cerro, oficial segundo de las cajas reales de Potosí, lo sucedió su hijo Felipe, quien había sido meritorio al lado de su padre durante diez años y luego había sido oficial tercero interino y oficial segundo interino. La toma de posesión del cargo de su padre fue confirmada cuando obtuvo un nombramiento real. Como vemos, ciertos fenómenos, como el escalafón, la antigüedad, o el “currículum” –llamado foja de servicios–, dan la idea de que se estaban dando pasos hacia una burocracia moderna y racional basada en el mérito, pero estos tímidos avances se imbricaban con la importancia que tenían las redes familiares y sociales con linajes locales para adquirir un cargo o lograr una promoción. Esto último es lo que ha llevado a Zacarías Moutoukias (2000) a caracterizar al Virreinato del Río de la Plata como una formación estatal de Antiguo Régimen.

La dinastía borbónica buscó implantar en sus dominios americanos –incluido el Río de la Plata– una estructura gubernamental amplia, dotada de múltiples instituciones que ampliaran el alcance y el poder del Estado sobre las corporaciones y la sociedad. Para ello, era necesario construir y consolidar una burocracia peninsular rentada, honesta y aislada de la sociedad hispano-criolla y su élite. Que respondiera, sin lugar a dudas, a los intereses de la Corona y no a los de los grupos de poder locales. Estos objetivos sólo fueron parcialmente alcanzados. La creación del Virreinato del Río de la Plata redundó en la instalación de múltiples agencias estatales, los empleados públicos –tanto en el ramo civil como en el militar– se multiplicaron en pocos años y la recaudación fiscal se acrecentó en forma considerable. Y si bien los criollos nunca fueron marginados totalmente de las estructuras de poder, sí fueron relegados a posiciones subalternas, siendo los cargos más importantes reservados a los peninsulares. Al mismo tiempo, el aislamiento de esta burocracia respecto a la sociedad fue mayor que en décadas precedentes, cuando la venta de cargos estaba en su apogeo.

Carrera burocrática y
redes familiares

Los burócratas y la Revolución

Figura n° 11. Santiago de Liniers nombra a Vicente López Capitán de la 8° Compañía del Batallón de Patricios Voluntarios. Buenos Aires, 15 de septiembre de 1807.
Fuente: Archivo General de la Nación.



Pero detrás de estos logros aparentes, se escondían ciertas debilidades estructurales. Los vínculos entre burócratas y grandes comerciantes nunca lograron ser erradicados totalmente, y se manifestaron en matrimonios, lazos de compadrazgo, relaciones comerciales, etcétera. Esta situación permitió que el contrabando comercial siguiera siendo una realidad. A su vez, el ensanchamiento de la burocracia se hizo a costa de la baja remuneración y el congelamiento salarial de los funcionarios de los escalones jerárquicos inferiores, en un contexto caracterizado por la inflación y las escasas posibilidades de promoción profesional. Si a esto se le sumaba que quienes más sufrían estos flagelos eran los criollos que se concentraban en los cargos menos importantes, no sorprende la actitud de los burócratas que dijeron presente en el Cabildo Abierto del 22 de mayo de 1810. De los 56 funcionarios que asistieron a esta trascendental reunión, un 56 % se inclinó por el cese del virrey, un 33 % votó por la continuidad de la máxima autoridad y un 11 % se abstuvo. Sin embargo, esta caracterización de conjunto oscurece matices interesantes. Mientras gran parte de los burócratas de alto rango

se enrolaron en el bando realista, una abrumadora mayoría de los funcionarios subalternos y auxiliares apoyaron la formación de una Junta de gobierno que reemplazara al virrey (Socolow, 1987).

El vendaval revolucionario iniciado con las invasiones inglesas y profundizado luego de los sucesos de 1810 alteró profundamente la estructura burocrática militar rioplatense. Miles de hombres armados y alistados en milicias voluntarias fueron financiados con fondos públicos desde 1806-1807, la máxima autoridad política –el virrey– fue reemplazado por una Junta de gobierno en mayo de 1810 y las bases fiscales del nuevo Estado estallaron por los aires cuando las minas del Alto Perú quedaron en manos de los realistas. La Real Audiencia, el Cabildo y también la secretaría del virrey fueron depuradas, ya que la adhesión al gobierno revolucionario pasó a ser condición ineludible para ocupar cargos públicos. Sin embargo, la creación de dos secretarías administrativas para acompañar la labor de la junta –la de Gobierno/Guerra y la de Hacienda– en realidad guardaba cierta semejanza con la división existente al interior de la antigua secretaría virreinal. A su vez, pese a la depuración y a la reestructuración de las reparticiones públicas, un tercio de los funcionarios tardocoloniales transitaron con éxito la desintegración del orden colonial y siguieron prestando servicio en la nueva burocracia revolucionaria, sobre todo en los sectores medios y bajos de la administración (Garavaglia, 2010). Uno de los mayores cambios evidenciados entre la burocracia virreinal y el nuevo elenco gubernativo fue el relativo al lugar de nacimiento de los agentes públicos. Si los españoles peninsulares tenían una posición privilegiada en perjuicio de los criollos en los últimos años de la Colonia, una vez desplazado el virrey esta situación se invirtió. Tanto en el Cabildo como en la Audiencia, una vez depuradas estas instituciones de personas no simpatizantes con el nuevo régimen, los patricios americanos fueron mayoría. En diciembre de 1810, se dispuso el cese en las funciones públicas de los españoles europeos e inmediatamente se generalizó una vasta legislación discriminatoria contra ellos. La alta administración parecía ofrecer un botín valioso para la nueva élite política que en ese momento controlaba los resortes del poder. En este contexto, los españoles europeos de toda condición –no sólo burócratas, sino también comerciantes, artesanos o plebeyos– fueron perseguidos, encarcelados, desterrados e incluso algunos ejecutados por conspiración. A lo largo de la primera década revolucionaria, muchos comerciantes peninsulares fueron obligados a brindar préstamos forzosos y contribuciones “voluntarias” a un gobierno revolucionario cada vez más ávido de recursos por la continuación de la guerra. Sin duda, la animosidad antipeninsular de una plebe de rasgos criollos, africanos, mestizos e indígenas fue un poderoso elemento de presión para que las nuevas autoridades convirtieran a los antiguos privilegiados en las víctimas predilectas del furor revolucionario (Pérez, 2010).

ECONOMÍA Y POLÍTICA FISCAL EN EL RÍO DE LA PLATA, ARGENTINA, 1776 - 1880

En este capítulo, presentamos una síntesis de las principales variables sobre política fiscal que caracterizaron al siglo comprendido entre la creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 y la presidencia de Julio A. Roca en 1880. La selección de las problemáticas desarrolladas se sustenta en ser consideradas como relevantes en la agenda de los contemporáneos, así como centrales para la comprensión de la cuestión fiscal en el largo plazo. La construcción de un orden político e institucional estable a partir de la unidad de buena parte de los territorios que conformaban el virreinato rioplatense a fines del siglo XVIII fue un proceso plagado de problemas y contradicciones que sólo logró consolidarse, a partir de un proyecto liberal, a fines del siglo XIX. La cuestión fiscal constituyó, sin lugar a duda, un elemento de relevancia en este proceso, presentando desafíos para los diferentes gobiernos y administraciones que tuvieron lugar en el largo recorrido que unió el fin del orden colonial en el Río de la Plata con la consolidación de la República Argentina.

Se pretende elaborar un escenario que delimite los principales problemas fiscales de los gobiernos que existieron durante el período, prestando atención sobre todo a las administraciones centrales, pero también a los gobiernos provinciales, identificando sobre qué tipo de imposiciones se basaron sus ingresos, los cambios en sus características y los vínculos establecidos entre diferentes gobiernos a partir de la gestión de los recursos fiscales. Con especial énfasis en las entradas antes que en los gastos, se ponderan las actividades económicas más significativas en tanto y en cuanto su conocimiento resulta imprescindible para comprender la evolución de las tramas fiscales en un período signado por cambios institucionales.

La organización hacendaria en las colonias americanas del Imperio español se estructuraba a partir de la existencia de tesorerías regionales diseminadas en los territorios virreinales, en cuyas capitales residía la administración central de Real Hacienda, con su caja principal. La Real Hacienda constituía la institución fiscal más importante y recolectaba impuestos en nombre del rey (también en nombre de otras instituciones), pero no era el único agente con capacidad impositiva al interior del Imperio español. Coexistía con la fiscalidad eclesiástica, alimentada principalmente por la potestad del cobro del diezmo. También con las haciendas municipales (cabildos) cuya jurisdicción se hallaba separada aunque supervisada por la Hacienda Real. La jurisdicción fiscal de los ayuntamientos se ceñía al ámbito de la ciudad y su entorno rural, y se nutría sobre todo de la regulación de actividades mercantiles y del abasto urbano. La fiscalidad corporativa completaba el cuadro, de la cual caben destacar las corporaciones mercantiles

Cuestión fiscal

EL RÍO DE LA PLATA BAJO
EL COLONIALISMO ESPAÑOL

Real Hacienda

(gremios y consulados de comerciantes) por su relevancia en el cobro de alcabalas y recolección de empréstitos para la Corona, sobre todo en contextos bélicos y de apremio financiero del erario.



Figura n° 1. 25 de mayo de 1810, Léonie Matthis.
Fuente: Museo Nacional del Cabildo y la Revolución de Mayo.

Situados

La característica central del esquema tributario de la Real Hacienda residía en la articulación de diferentes tesorerías o *cajas*, administradas por un tesorero y un contador que se encargaban de gestionar el cobro de impuestos en su jurisdicción. Debían, en primera instancia, solventar sus propios gastos, para enviar luego los excedentes hacia la capital virreinal, donde residía la *caja matriz* o también denominada *principal*, gestionada por los oficiales reales de hacienda. Esta lógica organizacional respondía a la economía política del colonialismo español en América. Lejos de orientarse unívocamente a la extracción de remesas hacia la metrópoli, el funcionamiento fiscal primero buscaba solventar con fondos propios las erogaciones que la dominación imponía en América, principalmente el sostenimiento del “aparato militar” en las fronteras (en gran parte milicias) y los gastos administrativos en centros políticos-comerciales neurálgicos. El sistema de transferencias de fondos entre regiones –los denominados “situados”– cumplió un rol fundamental en este sentido, puesto que aseguraba el traslado de recursos desde regiones y tesorerías superavitarias (como Potosí, gracias a su producción de plata) hacia plazas administrativas y militares claves para la defensa del imperio (como el complejo Buenos Aires - Montevideo, baluarte para la defensa del estuario rioplatense especialmente ante el avance portugués durante el siglo XVIII). La gestión de estos fondos era, además, central para la gobernabilidad de las colonias: tanto los intereses regios como los de las élites americanas convergían –no sin tensiones– en la gestión de estas transferencias de recursos, que permitían una asociación entre los beneficios que ambas partes podían obtener gracias a su participación en la fiscalidad real.

Tesorerías regionales

En el Río de la Plata, las tesorerías cabeceras de Montevideo, Asunción del Paraguay, Santa Fe, Mendoza, Salta del Tucumán, Córdoba del Tucumán, Potosí-Charcas y Buenos Aires se completaban con la administración general de los pueblos de Misiones para dar forma a la jurisdicción fiscal del Virreinato. Un subconjunto de tesorerías menores y colecturías completaba este mosaico: San Juan y San Luis en Cuyo, Corrientes y los pueblos de Entre Ríos en Santa Fe, La Rioja perteneciente a Córdoba, en tanto que Catamarca, Puno, Santiago del Estero y Jujuy quedaban bajo la égida de la tesorería de Salta. En el Alto Perú, por su parte, el situado potosino recogía aportes de las tesorerías bajo su jurisdicción (La Plata, Cochabamba, Oruro) para remitirlos en conjunto hacia Buenos Aires.

Circuitos comerciales tardocoloniales

Cada una de estas tesorerías regionales contaba con un entramado impositivo basado en imposiciones vinculadas a las actividades económicas más relevantes

de la región. Mientras en algunos espacios en particular fueron relevantes los impuestos directos a la producción minera (como el quinto real sobre la plata en el Alto Perú) o a la población indígena (el tributo en el noroeste y en Misiones), en líneas generales fueron los gravámenes sobre la circulación de mercancías los que alimentaron las arcas de las cajas regionales de hacienda rioplatense. Alcabalas, guías de comercio, nuevo impuesto, arbitrios y sisa resultaron fundamentales para la mayor parte de las tesorerías que conformaban el Virreinato. La posibilidad de gravar con imposiciones indirectas los circuitos comerciales que atravesaban cada jurisdicción tributaria resultó fundamental para explicar de dónde obtenía cada tesorería el grueso de sus, en general limitados, ingresos. Así, en Santa Fe y su jurisdicción (Corrientes, Entre Ríos) las principales entradas remitían a los arbitrios, alcabalas y sisa que gravaban la circulación de mercancías, como yerba, tabaco, algodón y azúcar provenientes de la región del Paraguay en camino hacia Buenos Aires. En Cuyo, los impuestos al comercio de Mendoza se engrosaban gracias a similares imposiciones que la caja obtenía dado el rol de intermediaria que poseía entre las plazas de Buenos Aires y Santiago de Chile, sostenida en buena medida por la producción vitivinícola que se colocaba en el litoral. La producción minera también alimentaba, aunque en menor medida, las arcas fiscales, especialmente gracias a Uspallata en Mendoza y a pequeños centros mineros de San Luis que dieron origen a receptorías para captar gravámenes a fines del siglo XVIII. En tanto, las jurisdicciones del centro y noroeste, como Córdoba, La Rioja, Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero, veían en la circulación de mercancías (en parte propias, como la producción mular y los tejidos) entre el centro-litoral y el Alto Perú un ítem fundamental para obtener recursos fiscales, así como en determinadas regiones también gravitaba la minería de plata (La Rioja) o el tributo (allí donde había comunidades reducidas).

La fundación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 se operó en medio de un proceso de largo plazo de *atlantización* de la economía del Cono Sur americano. Su principal consecuencia implicaba el traslado del eje de la actividad mercantil desde una integración económica estructurada a partir de Potosí hacia un mayor protagonismo del litoral rioplatense. A fines del siglo XVIII, y en su afán por obtener mayores recursos, la administración colonial desplegó un entramado institucional-fiscal que pretendió gravar más y mejor esos circuitos mercantiles, conservando la base fiscal en el situado potosino, pero buscando diversificar las entradas provenientes de otras tesorerías a partir principalmente de imposiciones al comercio. De esta manera, un conjunto de tesorerías menores y colecturías se diseminaría en todo el territorio virreinal en pos de volver más eficaces las imposiciones tributarias sobre la circulación de mercancías. Si bien la tendencia de las recaudaciones fue en aumento durante los últimos años del siglo XVIII, las reformas fiscales de fines de siglo muestran resultados ambiguos, ya que dependiendo de la región se enviaron –en términos nominales– mayores fondos hacia la capital virreinal (como ocurrió con las tesorerías de Córdoba y Mendoza), pero también se retuvieron porcentajes mayores de las recaudaciones en algunas tesorerías de origen (como en Salta). Estos escenarios disímiles conformaban el mosaico variopinto de la Real Hacienda rioplatense a fines del período colonial: mientras algunas cajas eran sobre todo receptoras de fondos desde Buenos Aires (como Montevideo y Paraguay) otras tuvieron que recurrir al endeudamiento al ver disminuidos sus recursos genuinos debido a las sostenidas remesas a la capital virreinal (Mendoza), mientras que otras mostraron relaciones más tensas con la administración de la capital, disputando recursos y potestades fiscales especialmente durante la década de 1800 (Córdoba y Santa Fe).

Estas características de la Real Hacienda colonial reflejan una organización tributaria que distaba de ser vertical y centralizada, dando vida a una compleja yuxtaposición de jurisdicciones e imposiciones fiscales que correspondían a la

Reformismo fiscal borbónico

Endeudamiento de la Corona española

autoridad real, la eclesiástica, el ámbito municipal y a instituciones corporativas. Hacia fines de la Colonia, en un clima de mayor necesidad de recursos para sostener los conflictos bélicos y el endeudamiento de la Corona española, el avance de la Real Hacienda se dio no sólo a partir de crear nuevas tesorerías y colecturías en pos de captar mayores recaudaciones. Tomó forma también mediante el avance de la jurisdicción fiscal regia en el manejo de recursos de otras haciendas, como la eclesiástica o las corporativas, lo que derivó en tensiones y conflictos. El Río de la Plata no fue la excepción a este panorama. Las cuentas de la caja principal del Virreinato muestran cómo hacia fines del siglo XVIII los montos del situado arribado desde Potosí mostraron una tendencia al aumento, acorde al incremento del gasto fiscal virreinal. Sin embargo, la coyuntura de la última década colonial mostró cambios fundamentales que determinaron desplazamientos de las fuentes fiscales para el financiamiento del gasto. En los inicios del siglo XIX, la crisis de producción de plata en Potosí determinó la caída de los montos del situado llegado a Buenos Aires, que fue compensada en buena medida por el recurso a préstamos de corporaciones (cabildo, gremio de comerciantes) y particulares, por el consumo de fondos acumulados en diferentes “ramos” de la Real Hacienda, por recursos de otras instituciones que la hacienda virreinal gestionaba (bienes de temporalidades, clavería de diezmos, bienes de particulares en depósito en la tesorería de Buenos Aires) y por una mayor presión sobre los excedentes disponibles en las tesorerías del interior, especialmente en Santa Fe, Mendoza y Córdoba. Si bien los volúmenes del situado comenzaron a recuperarse luego de 1805, la militarización fruto de las invasiones inglesas determinó la continuidad del crecimiento de las erogaciones, que pudieron ser afrontadas con un mayor protagonismo de los préstamos canalizados a través de corporaciones, sobre todo del cabildo de la ciudad de Buenos Aires. Este peso en el financiamiento de la hacienda real y sobre todo en sostener los gastos que implicaba la militarización, explica en parte la gravitación política de esta corporación en esa coyuntura turbulenta. Ya en 1809, la liberalización del comercio con otras naciones sentó las bases para la sustitución del situado potosino como base fiscal, antes incluso de su desaparición fruto de las guerras de Independencia: los ingresos provenientes del comercio exterior y, en particular, de los impuestos a las importaciones recaudados en la aduana porteña se transformaron, desde entonces, en la base fiscal para sostener cualquier proyecto de organización supraprovincial.

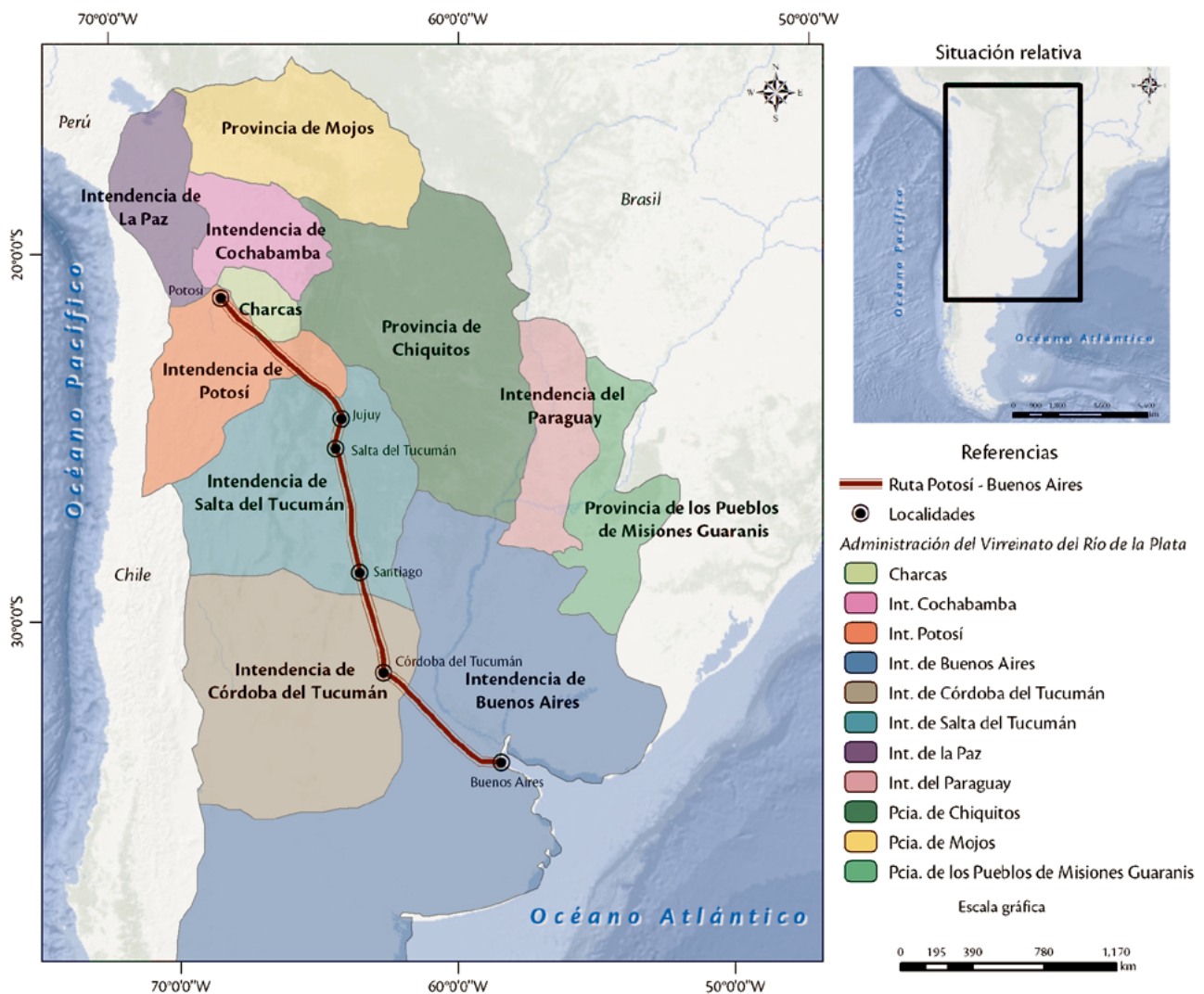
La fiscalidad durante las últimas décadas coloniales combinó, entonces, un aumento en las recaudaciones, a partir sobre todo del aumento de receptorías y de creación de nuevas imposiciones al comercio interregional, con un avance de la Real Hacienda sobre fondos de otras instituciones, ambas variables impulsadas por las mayores necesidades de la Corona. Mayor presión fiscal que se desarrolló en un contexto de funcionamiento de una hacienda patrimonial y jurisdiccional, cuyas imposiciones más relevantes pasaban por los gravámenes a la producción de plata, los impuestos indirectos (comercio) y la capitación indígena.

Fiscalidad imperial comparada:
Gran Bretaña & España

Si bien durante décadas la historiografía americanista sostuvo como principal elemento para el análisis de la fiscalidad imperial en la América hispana la determinación del peso que las remesas a la metrópoli tuvieron en las economías americanas, la influencia del funcionamiento institucional del sistema fiscal español aparece hoy como más preponderante. Se dejó de pensar en una Real Hacienda que se impuso en las colonias de manera vertical, voraz y sin negociación en su búsqueda por atender a las necesidades fiscales y crediticias de la Corona. Por el contrario, se ha configurado un nuevo panorama que presenta un esquema tributario heterogéneo y patrimonialista, en el que la negociación entre Real Hacienda y diferentes corporaciones (cabildos, gremios, consulados, Iglesia) fue constante y central para que la Corona, a través de la Real Hacienda y a cambio de otorgar prerrogativas económicas y políticas, consiguiera acceder a créditos y recursos para hacer frente a los ingentes gastos así como para canalizar la recaudación y viabilizar las reformas fiscales que los Borbones buscaban impulsar. En

estas particularidades y su contrapunto con un funcionamiento fiscal en las colonias británicas basado en el control asambleario americano de la tributación imperial (en el que la institucionalización de la negociación habría permitido regular y disminuir los costos de transacción en la economía) residen hoy los principales lineamientos comparativos para explicar el peso que la herencia institucional de la fiscalidad imperial española tuvo en los territorios americanos. Una Real Hacienda conectada, pero heterogénea, en la que los niveles de endeudamiento, recaudación y manejo de recursos variaban regionalmente y en íntima relación a la capacidad de negociación que los agentes (Iglesia, funcionarios, élites, comerciantes, corporaciones, etc.) establecieran con los representantes de los intereses regios. Una Real Hacienda que podía ser eficaz para responder a las necesidades de recursos, pero distaba de ser eficiente. Institucionalidad fiscal que los nuevos gobiernos independientes heredarían y que oficiaría como traba al desarrollo económico de largo plazo.

Mapa n° 1. El Virreinato del Río de la Plata 1776-1810. Organización política y administrativa en Intendencias de Ejército y Provincia. Camino de los conductores de caudales del comercio desde Potosí a Buenos Aires. Fuente: elaborado sobre la base de Javier Kraselsky (2016). Archivo General de la Nación, Argentina (AGN). Departamento de Documentos Escritos, fondo documental, mapoteca, IV-168.



En los territorios que conformaban hasta 1810 el Virreinato del Río de la Plata, este período se caracterizó por la desestructuración del espacio económico imperial cuyo eje vertebrador era Potosí y la producción de plata. La consecuencia fue una crisis de los mercados interiores vinculados a la región minera y una influencia diferenciada regionalmente de la demanda (y oferta) atlántica de ciertos productos.

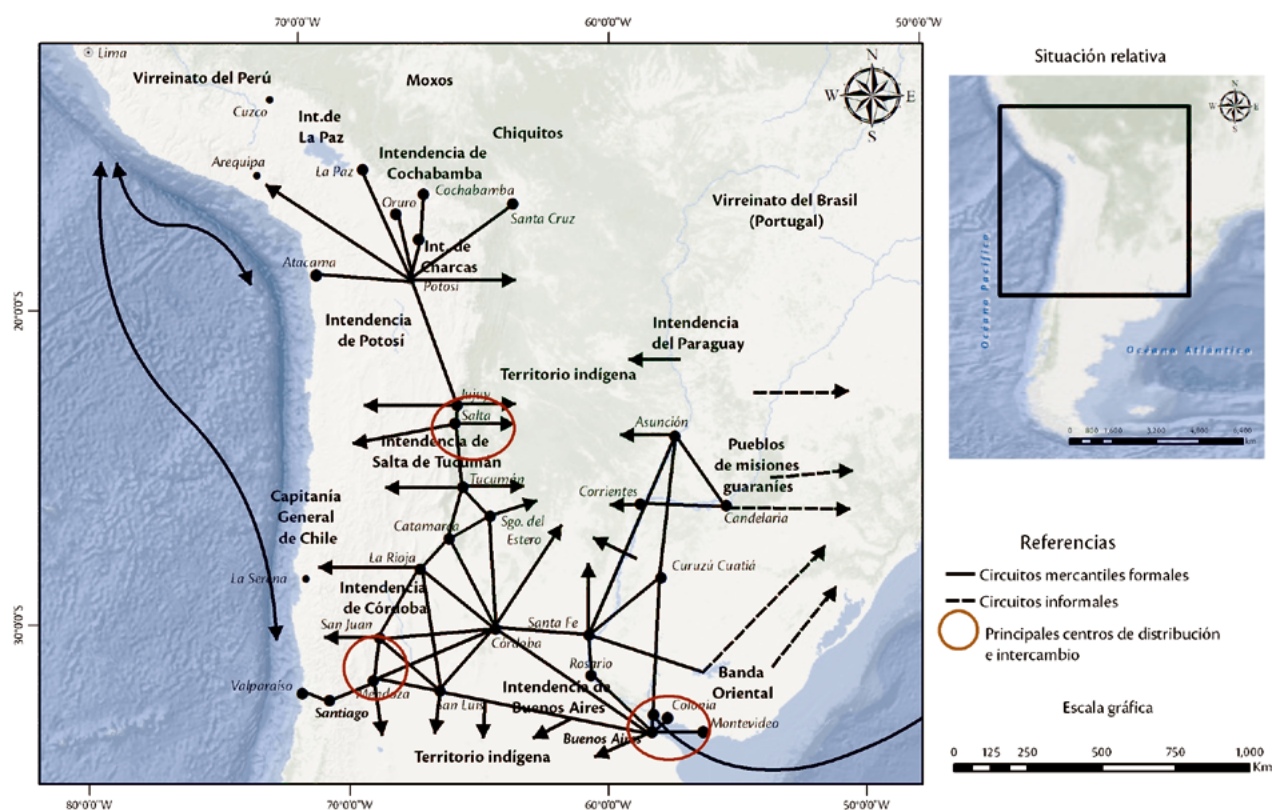
Gracias a la rápida inserción de la economía de Buenos Aires en la pujante demanda de los mercados atlánticos a partir de la producción ganadera, el gobierno central de las Provincias Unidas logró solventar los ingentes gastos militares

LAS TRANSFORMACIONES DEL PERÍODO INDEPENDIENTE: TRANSICIÓN FISCAL, COMERCIO EXTERIOR Y GRAVÁMENES REGIONALES HASTA 1852

durante el período 1810-1820 a partir de los aranceles sobre importaciones. Erogaciones que, no obstante, siempre resultaron mayores a las recaudaciones e impulsaron un endeudamiento crónico y caótico del gobierno central. Pero si en Buenos Aires pronto se avizoró que la nueva base fiscal se encontraba en los recursos aportados por la aduana, la ruptura con el Imperio español y posterior sanción de la independencia de las Provincias Unidas trajo como correlato para el resto de las administraciones provinciales la necesidad de encontrar recursos con los cuales sostener sus gastos. En las tesorerías del interior continuó el protagonismo de los gravámenes cobrados durante la Colonia, con excepción de los que más temprano que tarde fueron suprimidos, como el tributo indígena, los arbitrios cobrados a las mercancías de origen paraguayo en su tránsito al Río de la Plata (arbitrios de Santa Fe) y la eliminación progresiva de los monopolios estatales españoles (azogue, tabaco) que fueron los principales cambios operados en una hacienda que, luego de 1810, siguió encontrando fuertes líneas de continuidad con la década antecedente.

Cambios en los circuitos comerciales

Si bien la conflictividad revolucionaria difícilmente dio lugar a un cierre abrupto y total de los circuitos comerciales, sí operó cambios con relación al período colonial que implicaron transformaciones significativas para las estructuras fiscales provinciales. El quiebre con el Paraguay fue un golpe de impacto para la imposición de gravámenes en el litoral, especialmente en los circuitos comerciales vía Paraná - Río de la Plata, lo mismo que ocurrió con el cierre del Alto Perú para las economías del centro y noroeste rioplatenses durante los años de mayor conflictividad. Para Cuyo y Chile, en cambio, luego de algunos años de dificultades tras 1810, la campaña del Ejército de los Andes posibilitó el sostenimiento y ampliación de relaciones comerciales que hundían sus raíces en tiempos coloniales, pero que se transformaron durante las décadas siguientes, manteniendo su dinamismo.



Mapa n° 2. El espacio económico rioplatense a fines del siglo XVIII.
Fuente: elaborado sobre la base de Jumar, 2018, p. 14.

Dado que los ingresos siempre resultaron escasos con relación a los gastos, la toma de empréstitos forzosos fue un mecanismo repetido y más bien problemático de endeudamiento interno que caracterizó la década de 1810, marcando una clara continuidad con la fiscalidad colonial. Esta recién sería revisitada y reformada, con diferentes tiempos, a partir del período de autonomías provinciales abierto en 1820. En tanto, la deuda del gobierno central caído en Cepeda en febrero de 1820 fue asumida por la novel provincia de Buenos Aires gracias al respaldo que significaba el monopolio de la aduana.

En el caso bonaerense, la llamada “transición fiscal” (el paso hacia una fiscalidad moderna que dejara atrás la de carácter colonial) se realizó de manera relativamente exitosa y rápida gracias a los recursos que comenzó a aportar el comercio exterior a través de la Aduana. Más aún si se tienen en cuenta otras experiencias latinoamericanas en las que impuestos, como la capitación indígena o los estancos del tabaco, debieron ser reinstalados al poco tiempo de su supresión por imperativo de necesidad de los gobiernos independientes, como ocurrió en los casos de Chile y Perú. La realidad de Buenos Aires lejos estuvo de ser extensible al resto de los escenarios provinciales, que vivieron un contexto de continuidad de la tributación colonial mucho más prolongado, en gran medida determinado por la desigual inserción de los territorios del exvirreinato en los nuevos ejes rectores de la economía cuyo nuevo elemento dinamizador residía en la vinculación con los mercados del Atlántico Norte.

Durante el período abierto en Cepeda en 1820 y cerrado en Caseros en 1852, las provincias interiores encontraron el peso mayoritario de sus ingresos en un tridente de recursos: los gravámenes sobre la circulación interregional (de carácter indirecto, de más fácil percepción), el recurso al crédito interno (más forzoso que voluntario) y las confiscaciones a opositores políticos. La relevancia de cada uno varió según lo posibilitaron las coyunturas y las necesidades, sobre todo de recursos militares, que representaron la parte abrumadora de los gastos en todas las administraciones y dejaron escaso margen para la ejecución de otras funciones propias de la construcción estatal. La hacienda bonaerense se reconfiguró a principios de los años 20, llevando a cabo una serie de reformas que dejó atrás tributos coloniales, como el diezmo eclesiástico y las alcabalas. En cambio, se retrasaron mucho más en el resto de los territorios rioplatenses (incluso hasta bien avanzada la segunda mitad del siglo XIX), cuyos gobiernos estaban más preocupados por obtener recursos para solventar gastos y asegurar la supervivencia de sus reducidas estructuras administrativas y gubernamentales.

La desigual vinculación con el nuevo eje dinamizador de la economía fue un elemento de peso a la hora de que las provincias encontraran una nueva base fiscal para la construcción estatal. Pueden señalarse tres espacios diferenciados en este sentido. El litoral (Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos), con una intensa –pero desigual– vinculación con la demanda de productos ganaderos cuya salida quedaba sujeta al puerto de Buenos Aires, vivió con periodizaciones diferentes un alza de la producción ganadera que permitió sostener las importaciones y el comercio interregional. Tardía en Entre Ríos, cuyo crecimiento marcado se dio en la década de 1840, y de mayor lentitud aún en Corrientes y Santa Fe, provincias limitadas en su expansión productiva por sus fronteras indígenas y afectadas por el comercio con el Brasil la primera y por las guerras de Independencia la segunda. La región noroeste, especialmente Salta-Jujuy, se configuró de manera bifronte luego de la desestructuración del eje de producción de plata potosino: vinculándose con los mercados atlánticos paradójicamente a partir de los puertos del Pacífico, sobre todo Arica y Cobija, desde los cuales obtenía artículos importados que, en parte, luego se redistribuían en otras provincias. En tanto las producciones propias se reorientaron para atender a la renovada demanda de mercados urbanos y mineros del sur de Bolivia, principalmente ganado. Las provincias cuyanas, por su parte, sostuvieron un marcado vínculo con la demanda de los mercados trasandinos, especialmente a través del puerto

Transición fiscal

Continuidad de la
fiscalidad colonial

Economías regionales

de Valparaíso y la ciudad de Santiago, desde donde se proveían de artículos importados. Si Mendoza lograba colocar buena parte de su producción ganadera en Santiago, en cambio San Juan, Catamarca y La Rioja se insertaron mejor en circuitos que las vinculaban con las provincias del noroeste y el sur de Bolivia, a partir de colocar algunas de sus producciones locales. En tanto, provincias como Tucumán y Córdoba se hallaron durante estos años enlazadas a las demandas de productos vía noroeste y Cuyo, pero también lograron orientar sus economías, aunque de manera paulatina, hacia el puerto de Buenos Aires.

Esta orientación económica puede decirse que tuvo su correlato con las estructuras fiscales con las que cada provincia pudo dotarse durante estas décadas. Las provincias del noroeste y Cuyo también encontraron en los aranceles al comercio interregional su principal fuente de ingresos fiscales, seguidos de los impuestos a los artículos importados de ultramar. Una diferencia fundamental residió entonces en las demandas a las que respondían estas producciones regionales: si el litoral atendía sobre todo a los mercados atlánticos con sus productos pecuarios, estas economías provinciales alimentaban demandas regionales mucho más limitadas y acotadas en sus posibilidades de generar recursos tanto económicos como fiscales de manera sostenida. Esta característica determinó una transición lenta y dificultosa desde la fiscalidad de tipo colonial hacia una más moderna, que tardó en muchos casos hasta mediados de siglo en comenzar a transformarse. En todos estos escenarios mantuvieron su vigencia los empréstitos forzosos y las contribuciones extraordinarias, un tipo de fiscalidad de excepción propia de la Colonia y acentuada a partir de la década de 1810, utilizada por los gobiernos provinciales especialmente en momentos en que los conflictos políticos y militares potenciaban los volúmenes de gasto.

Figura n° 2. Matadero de
Charles Henri Pellegrini, 1829.
Fuente: Monumenta
iconografica. Buenos Aires:
Emecé editores, 1985



Escenarios fiscales provinciales

Entonces, hasta promediar el siglo XIX, en espacios provinciales, como Salta, Jujuy, Catamarca, Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja, la posibilidad de colocar producciones locales en mercados de consumo limítrofes delimitaba los ingresos de los erarios que siguieron fundándose en imposiciones sobre el comercio interregional y encontrando en el rubro militar, y en una muy limitada administración, sus principales gastos. En la región litoral, en cambio, el dinamismo atlántico se hizo sentir fuertemente y con él la posibilidad de adecuar y ampliar la producción ganadera local, lo que determinó una mayor capacidad

de importar productos y gravarlos con aranceles que alimentaran las estructuras fiscales provinciales. Sin dudas, en este escenario la ventaja la llevó Buenos Aires, que monopolizaba el puerto importador-exportador, en tanto que su dotación de factores productivos (sobre todo tierras) le permitió un sostenido crecimiento de su producción ganadera (principalmente cueros). Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes hallaron mayores limitaciones en esta inserción, a la vez que su comercio se hallaba irremediabilmente mediado (y gravado) por la aduana bonaerense. Esto también limitó en estos casos las posibilidades de modernizar las haciendas provinciales y dejar atrás la estructura fiscal colonial.

En un contexto de lenta recuperación económica tras las guerras y fuertemente limitada en la posibilidad de extender su frontera productiva para acrecentar la producción ganadera, Santa Fe encontró alivio a sus déficits fiscales en la alianza política entre Estanislao López y Juan Manuel de Rosas, que viabilizó el giro de fondos desde Buenos Aires durante las décadas de 1830 y 1840. En cambio, Entre Ríos logró acoplarse mejor al dinamismo de la economía atlántica, especialmente hacia los años 40, lo que le permitió sostener un intercambio mercantil intenso que daría una base fiscal más sólida a la provincia. Hasta esa década, además de los impuestos indirectos, los empréstitos forzosos y la toma de deuda lograron sostener con dificultades el gasto público. El caso de Corrientes marcó un escenario diferente a sus pares litoraleños. Con una férrea disciplina fiscal que limitó fuertemente el gasto, la provincia atravesó casi sin déficits los años transcurridos hasta la década de 1840, cuando los gastos militares terminaron por desequilibrar los presupuestos provinciales (Schmit, 1998).

El caso de Córdoba muestra la larga y difícil transición de la economía regional a la nueva situación postindependencia. No sería sino hasta la segunda mitad del siglo que la economía cordobesa lograría acoplarse a la economía atlántica y crecer al compás de su incentivo de manera sostenida. Al igual que en la mayoría de los escenarios provinciales, los impuestos que recaían sobre el comercio interregional se llevaron la parte del león en cuanto a las entradas del erario (un 75 % en el caso cordobés) combinados con empréstitos, contribuciones forzosas y el diezmo, recién abolido en 1854. El caso de Santiago del Estero, una de las provincias con menor recaudación durante el período transcurrido entre 1820 y 1850, muestra cómo una parte importante de sus ingresos se identificó con los aranceles sobre las mercancías ultramarinas, que promediaron el 22 % sobre el total. El rol de intermediario en el comercio entre Tucumán y Buenos Aires le permitió a la provincia aumentar sus magras entradas por los derechos de tránsito, que entre 1835 y 1850 alcanzaron un 39 % del total (Carrizo, 2020). El diezmo, sostenido hasta 1839, llegó a representar un 15 % del total de ingresos. Pese a la afinidad política entre el gobernador Ibarra y Juan Manuel de Rosas, los giros desde Buenos Aires fueron aquí menos generosos que en otros espacios provinciales, limitándose a dos coyunturas específicas: trece mil pesos girados en 1831 en ocasión de la guerra contra la Liga Unitaria y veinticinco mil pesos plata girados en 1847 para ayuda de los "federales pobres" cuando una sequía asoló la provincia. El caso de Tucumán, en cambio, pareció sobrellevar mejor la transición. Estructurado a partir del eje potosino durante la Colonia, este rol de la economía provincial tucumana se resignificó en la postindependencia a partir de la propia producción y encurtido de cueros, tabacos y azúcares, generando recursos con los cuales afrontar sus importaciones provenientes de Buenos Aires. La Ley de aduanas de 1826, si bien dio lugar a la eliminación de algunos impuestos de origen colonial (como la sisa), marcó la continuidad de los gravámenes sobre el comercio interregional como principal entrada del erario provincial. Entre 1816 y 1854, el 84 % de los ingresos del fisco tucumano se originó en impuestos a las importaciones, especialmente por alcabalas y contribución extraordinaria de guerra (Parolo & Herrera 2016).

El caso de Buenos Aires se diferenció del resto por los gruesos ingresos que le reportó la Aduana, ubicada en un punto neurálgico que permitía la entrada de

La fiscalidad en el litoral

La fiscalidad en el centro y norte

Buenos Aires y la aduana

mercancías de ultramar a todo el territorio de las ex Provincias Unidas. Esto le permitió disponer de una recaudación de impuestos mayor al tamaño de su economía, beneficiándose del cobro de aranceles sobre importaciones destinadas a las provincias interiores. El volumen de recursos que el comercio de importación redituaba a la novel provincia le confirió margen para llevar adelante la reforma fiscal de principios de los años 20, eliminando los gravámenes coloniales y modernizando la estructura de funcionamiento administrativo heredada de la Real Hacienda virreinal, que se estructuraría a partir de una Receptoría, Colecturía y Tesorería provinciales.



Figura n° 3. Aduana Nueva y Estación del Ferrocarril, Buenos Aires, 1864.
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

Durante las décadas de 1820, 1830 y 1840 tres aspectos pueden señalarse como protagonistas de la fiscalidad bonaerense. En primer lugar, la continuidad y la relevancia de los aranceles a las importaciones, solventadas gracias a una sostenida expansión ganadera beneficiada por bajos gravámenes a sus productos exportables (sobre todo cueros) que, aunque vivieron un sostenido descenso de precios internacionales, también disfrutaron de una sostenida demanda. En segundo término, aparece el recurso a la financiación inflacionaria –la emisión de papel moneda inconvertible a metálico– como alternativa ante el cierre del comercio exterior y correlativa caída de ingresos fiscales durante situaciones de guerra y bloqueo portuario, repetidos durante este período (1826-1828, 1838-1840, 1845-1848). Esta herramienta de financiamiento permitió, por ejemplo, dejar atrás los empréstitos forzosos, que se mantuvieron vigentes en otros escenarios provinciales. Por último, se destaca el continuo fracaso en la conformación de opciones sustentables a estas dos fuentes, sobre todo en la constitución de impuestos directos y de un mercado de deuda pública como fuentes estables y confiables de ingresos para el erario provincial. El caso de la contribución directa (impuesto que recaía sobre la riqueza personal) es sintomático de esta situación. Implementada a principios de los años 20 bajo el gobierno de Martín Rodríguez en reemplazo del diezmo eclesiástico y revitalizada en el contexto del bloqueo portuario de 1838-1840 bajo la administración rosista, su recaudación siempre arrojó magros resultados, en gran medida debido a que su percepción implicaba una capacidad estatal de medir fortunas, bienes y riqueza personales que escapaba a la realidad bonaerense de la época (Gelman y Santilli 2007). En su relación con otras provincias, sobre todo durante las décadas de 1830 y 1840, su superior capacidad fiscal le otorgó la posibilidad no sólo de sostener los gastos militares y diplomáticos de la Confederación, sino también consolidar vínculos políticos a partir de socorrer a algunas provincias con giros y préstamos para aliviar sus déficit fiscales.

A grandes rasgos, este período puede resumirse a partir de señalar una fuerte continuidad de la fiscalidad colonial en las provincias, con la particular excepción de Buenos Aires. El monopolio de los ingresos aduaneros le permitió modernizar su estructura fiscal, así como implementar nuevas herramientas de financiamiento, como la emisión de papel moneda, dejando atrás las contribuciones forzosas. En las provincias interiores el escenario varió con relación a la posibilidad de acoplarse a la nueva demanda de productos por parte de la economía atlántica o bien reacomodar su producción para colocarla en mercados regionales más acotados, con marcadas divergencias. En líneas generales, primó la continuidad de gravámenes coloniales, como el diezmo y las alcabalas, sostenidos sobre todo por necesidad, en tanto las contribuciones forzosas mostraron su vitalidad para mantener los erarios provinciales en coyunturas particulares. Durante estas décadas, pese a las fuerzas centrífugas que vinculaban buena parte del territorio de las provincias con mercados trasandinos, bolivianos y sur peruanos, la constitución de la economía atlántica como eje dinamizador fue acentuando su influencia sobre la región y se complementó con una política fiscal compartida por las administraciones provinciales que coadyuvó a la integración regional. La aplicación diferencial de gravámenes a la importación de productos según su origen, siendo menores los aplicados a los originarios de

otras provincias rioplatenses en relación con los de ultramar o de otros espacios americanos, marcó una continuidad durante estos años, con excepciones y cortocircuitos temporales a causa de conflictos militares.

Si bien las modificaciones operadas en la legislación fiscal durante este período tuvieron tintes claramente recaudatorios, en algunos casos y contextos específicos las regulaciones incorporaron aranceles a fin de proteger algunas producciones locales artesanales ante el ingreso de manufacturas importadas. Fue el caso de Tucumán bajo el gobierno de Alejandro Heredia, Corrientes con Pedro Ferré y la propia Buenos Aires a partir de la Ley de Aduanas de 1835. Sin embargo, la política librecambista marcó el período, siendo los altos costos de los transportes, especialmente los terrestres, el principal obstáculo y protección para la penetración de productos importados en el territorio antes que una legislación fiscal proteccionista que promoviese el consumo de manufacturas regionales.

Hacia fines del período, el bloqueo al puerto de Buenos Aires durante 1845-1848 permitió a algunas provincias (en particular a Entre Ríos) comerciar directamente con Brasil o Montevideo sin la intermediación bonaerense, dejando en claro el costo fiscal que ésta tenía para sus pares de la Confederación. Entre otros elementos de carácter político y militar de la época, puede decirse que este elemento de la fiscalidad fue concurrente a la hora de explicar la fuerte gravitación que en la agenda política de los años 50 tuvo el problema de la "libre navegación de los ríos interiores" y los cambios institucionales acaecidos sobre todo a partir de la batalla de Caseros en 1852.

El período transcurrido entre la derrota de Rosas en Caseros y la asunción de Julio A. Roca como presidente en 1880 puede caracterizarse como el de definitivo triunfo e imposición de las bases políticas y económicas en el país de un proyecto de corte liberal que sentaría los pilares para la consolidación y el crecimiento del modelo agroexportador entre 1880 y 1914. En esta lógica, la modernización de las comunicaciones y el ejército, la extensión del ferrocarril y la expropiación de tierras de la Patagonia a los pueblos indígenas durante la década de 1870 fueron hitos en la construcción de un orden económico que permitiría una exitosa y a la vez desigual inserción de la economía y sociedad argentinas en la división internacional del trabajo. El escenario político sería aún más complejo, incluyendo entre los más destacados la separación de Buenos Aires de la Confederación Argentina entre 1852-1862, la guerra del Paraguay y la represión en las provincias del interior a los movimientos de resistencia a la centralización política impuesta por el gobierno nacional constituido luego de Pavón.

Librecambio y proteccionismo

LAS TRANSFORMACIONES
FISCALES LUEGO DE
CASEROS: COMERCIO
EXTERIOR E IMPOSICIONES
PROVINCIALES

El triunfo del modelo liberal



Figura n° 4. Comisión militar exploradora en la "Campaña del Desierto", Codihué, Neuquén, ca. 1880.
Fuente: Archivo General de la Nación.

En lo concerniente a la estructura fiscal, sin dudas lo que marcaría la agenda del período sería la sanción de una Constitución nacional en 1853 y sus implicancias en cuanto a la nacionalización de las aduanas, la libre navegación de los ríos interiores y la división de potestades tributarias entre el gobierno nacional y las administraciones provinciales, lo que algunos autores denominaron como “pacto fiscal” (Cortés Conde, 1997). Desde entonces, y a partir de la nacionalización de los recursos aduaneros –aspecto que suscitaría la secesión de Buenos Aires del proyecto confederal liderado por Urquiza– quedaron bajo la órbita de la autoridad nacional las imposiciones indirectas (aranceles al comercio exterior) y se reservó a las provincias los tributos directos. Esto implicó desafíos en todas las administraciones provinciales, ya que al eliminarse las aduanas interiores se despojó a aquellas de la principal base tributaria con que habían contado desde tiempos coloniales para afrontar sus gastos: los impuestos sobre el comercio interregional. Asimismo, se sancionó la inconstitucionalidad de las confiscaciones y embargos por causas políticas, práctica que también se había constituido en una herramienta fiscal de fuste en algunas coyunturas.

La agenda fiscal del período comprendido entre 1852 y 1880 estaría marcada entonces por tres elementos significativos. Los desafíos para las provincias a la hora de constituir una nueva base fiscal que tuviese a la contribución directa, al derecho de patentes y al papel sellado como el tridente que representara los mayores porcentajes de ingresos para el erario. Asimismo, la definición de potestades fiscales entre esas administraciones provinciales y los gobiernos municipales que se fueron creando/extendiendo en sus propios territorios fue otro elemento significativo que caracterizó los desafíos impuestos por la construcción de un nuevo orden fiscal. Por último, aunque no menos importante, en un contexto de construcción y consolidación de un gobierno central, las tres décadas comprendidas en este período también estarían signadas por la relación entre esas administraciones provinciales y los aportes de los gobiernos nacionales, herramienta de redistribución de recursos y construcción de vínculos políticos, cuya utilidad estaría determinada por la posibilidad de controlar y redistribuir los fondos originados en el comercio exterior.

En una tónica similar al período anterior, la posibilidad de éxito en la construcción de una renovada fiscalidad provincial estuvo determinada, en buena medida, por la inserción relativamente exitosa de cada economía regional en la nueva coyuntura económica. En el área pampeana-litoral, ésta tendría primero a la producción lanar como punta de lanza para su vinculación con el mercado internacional, siendo sustituida paulatinamente por la exportación de cereales a medida que se aproximó el final de la centuria. En tanto en la región cuyana, la demanda ganadera del mercado transandino continuaría impulsando la economía regional hasta mediados de la década de 1870, cuando comenzó a consolidarse la vitivinicultura en reemplazo de aquella. En el noroeste, en cambio, el cultivo y producción de azúcar resultó significativo para la economía tucumana, articulando a su vez la demanda de bienes de consumo producidos en provincias vecinas (como los destilados catamarqueños, que se destacaban junto a la minería en esa provincia). En esta línea, en las economías provinciales que encontraron mayores dificultades para colocar producciones en los mercados atlánticos, la articulación de demandas regionales brindó posibilidades más acotadas de construir o modernizar las estructuras fiscales a partir de impuestos directos. En los casos que los gobiernos provinciales pudieron erigir al cobro de patentes, contribuciones directas y papel sellado como fuente regular de ingresos fiscales, los gravámenes indirectos fueron derogados más temprano que tarde. En los casos en que esta trayectoria resultó más dificultosa, algunos impuestos a la circulación interna, como las alcabalas y el derecho de piso de carretas, se mantuvieron, a veces cambiando de formato o denominación para disimular su continuidad pese a su inconstitucionalidad.

Durante la década de 1850, en el escenario de la existencia de dos Estados soberanos en el Río de la Plata (Estado de Buenos Aires y Confederación Argentina) un aspecto relevante de la política fiscal la constituyó la Ley de derechos diferenciales sancionada por la Confederación en 1856. La imposición de mayores aranceles a los productos que ingresaban a la Confederación previo paso por Buenos Aires buscaba aumentar los ingresos directos de mercaderías vía el puerto de Rosario. En 1858, la legislatura confederal sancionó una disposición similar para la exportación. Si bien sus resultados fueron más bien opacos, dado que el puerto de Buenos Aires siguió concentrando el grueso del comercio exterior y oficiando de intermediario obligado para las provincias del interior, la normativa elevó la tensión entre los dos Estados soberanos, acelerando la conflictividad que cristalizaría en 1859.

La diferencia sustancial entre ambos Estados pasaba por la inexistencia en la Confederación de un puerto de ultramar del fuste de Buenos Aires que lograra captar un volumen similar de comercio exterior, la incapacidad de financiamiento del gasto público a partir de la emisión monetaria (como sí ocurría en el caso bonaerense) y los fracasos por constituir una entidad bancaria en la Confederación. Todos estos elementos confluyeron durante los años 50 para dejar al gobierno nacional confederado en una situación de crónica inestabilidad financiera y fiscal, en contraste con Buenos Aires. Así, mientras esta última pudo recurrir a la emisión para solventar los gastos de las batallas de Cepeda (1859) y Pavón (1861), la Confederación se vio obligada a contratar empréstitos bajo duras condiciones que deterioraron aún más su debilitada estructura de ingresos - egresos fiscales.

Cuadro n° 1. Población e ingresos fiscales (en pesos fuertes) de Buenos Aires y de algunas provincias de la Confederación. Fuente: Garavaglia, 2010, p. 233.

Provincia	Población	Año	Ingresos fiscales	Años
Buenos Aires	180.217	1854	3.407.000	1854/60
Entre Ríos	47.736	1849	180.000	1851/52
Corrientes	61.782	1841	113.000	1857/61
Santa Fe	41.261	1858	135.000	1856/61
Córdoba	137.069	1857	109.000	1853/54
Tucumán	57.876	1846	42.000	1854/56
Mendoza	57.476	1865	73.000	1853/58
Jujuy	30.000	1851	28.000	1850/52

Un elemento de incidencia directa sobre el éxito/fracaso en la obtención de recursos consistió en la configuración de una "burocracia" estatal abocada al cobro de impuestos. Durante estas décadas, se realizaron avances en este sentido en los diferentes territorios provinciales, donde la posibilidad de aumentar las recaudaciones y delimitar la evasión (sobre todo de contribución directa y patentes) se hallaba estrechamente relacionada con la capacidad estatal de contar con funcionarios específicos para dicha labor, relegando la incidencia que hasta entonces tenían los particulares en el cobro de impuestos, ya fuera mediante arrendamientos o comisiones. Como en otras instancias, esta cuestión mostró divergencias regionales, manteniendo las autoridades locales una destacada relevancia para la recolección impositiva, sobre todo durante las décadas de 1850

Burocracia estatal

y 1860, para decrecer luego en virtud de la complejización de las administraciones provinciales (creaciones de colecturías, aumento del número de funcionarios de hacienda, creación de departamentos topográficos, entre otras).

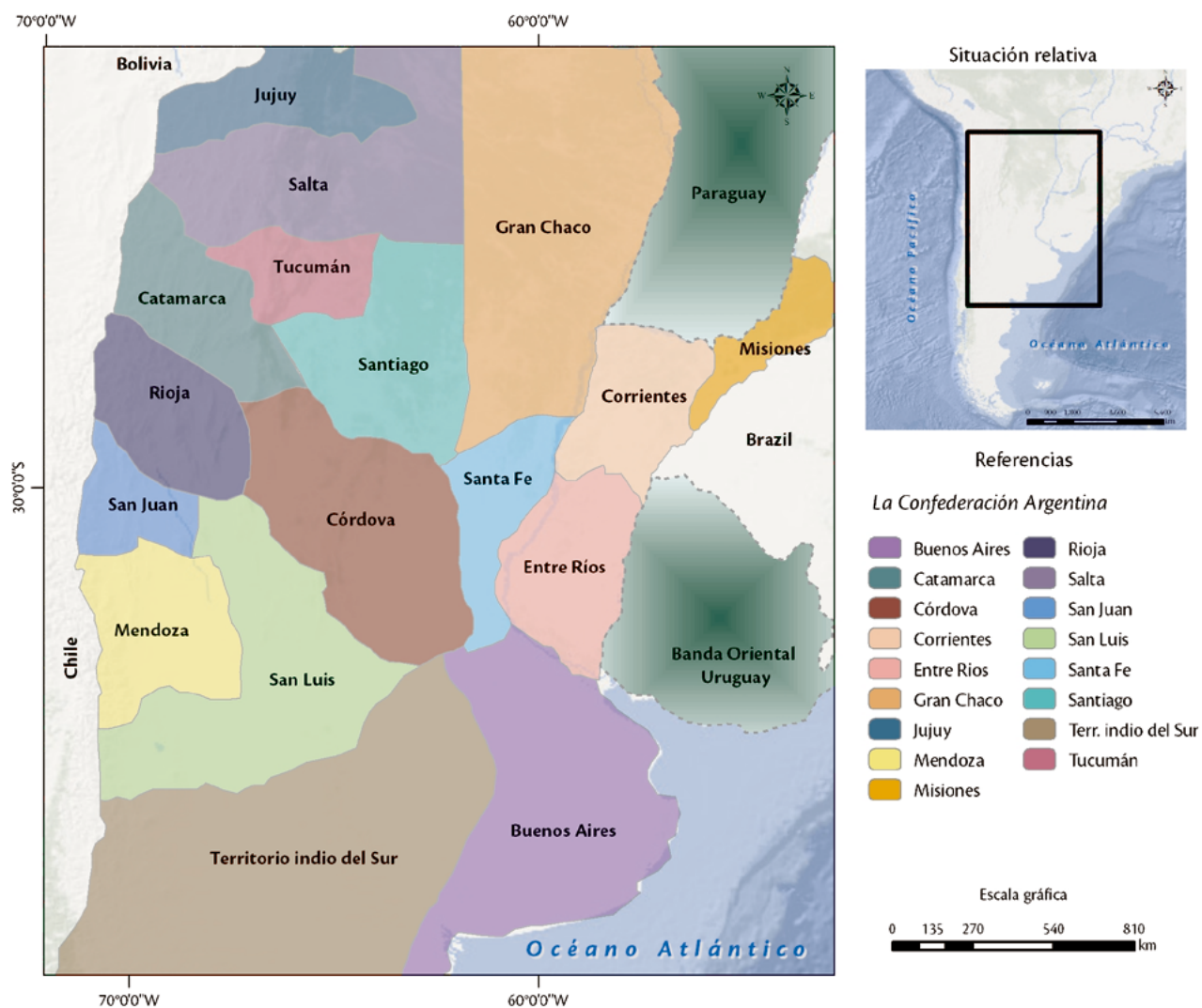
Como evidencian los casos mejor conocidos de Santa Fe y Buenos Aires, una fuente de tensión resultó de la ambivalencia en la jurisdicción del cobro de algunos tributos entre la administración provincial y las municipales, en las que los comisarios de campaña y jueces de paz mostraron una continuidad en el protagonismo para la recaudación impositiva. Estas décadas fueron de definición de potestades fiscales entre ambas jurisdicciones, en los que gravámenes, como lotería, pontazgos, derecho de corrales y otros, cambiarían de mano entre ambas administraciones, para quedar definitivamente bajo la órbita municipal hacia el final del período abordado. El caso de Santa Fe muestra cómo, a partir de las leyes de 1858 y 1863, se definieron los gravámenes de carácter municipal (en general, los tradicionales a este ámbito, como alumbrado, mercado, sereno) y se adjudicó una coparticipación en los tributos de carácter provincial, a fin de dotar de recursos a las administraciones locales. Una parte de las recaudaciones de contribución directa, peajes, pontazgo y multas fue destinada a los gobiernos municipales, que vieron a lo largo del período aumentar su base fiscal ampliando su potestad al comenzar a exigir tributos a otras actividades, algunas tradicionales y otras vinculadas al crecimiento y al desarrollo de la economía provincial (patentes de carros, telégrafos, empresas de tranvías). Sin embargo, tanto el caso de Santa Fe como el de Buenos Aires atestiguan que la definición de potestades entre los ámbitos municipal y provincial no estuvo libre de tensiones, marchas y contramarchas. Así, mientras en el primer caso la administración provincial retomó a su cargo el cobro de Lotería y Serenos en 1869 debido a las premuras fiscales, para recién devolverlo a la esfera municipal en 1874, en el caso bonaerense la década de 1850 muestra una casi constante negociación entre ambas jurisdicciones por definir los marcos de incidencia en el cobro de impuestos (Canedo 2018).

El caso tucumano muestra una cara relativamente exitosa de financiamiento del erario. Atravesado el período por la centralidad creciente de la producción azucarera –cuyo "despegue" y modernización productiva tuvo lugar hacia fines del siglo XIX– la construcción impositiva provincial encontró en esa actividad una buena fuente de recursos. Tradicionalmente vista como una actividad beneficiada por las exenciones fiscales, las investigaciones más recientes muestran cómo principalmente las imposiciones de contribución directa y patentes, con mayor o menor grado de progresividad según la cambiante legislación provincial, fueron la fuente más importante de ingresos fiscales para el fisco tucumano, muy por encima de los subsidios nacionales. No obstante, estos últimos representaron sumas relevantes en la estructura de ingresos provinciales, ascendiendo desde un 16 % entre 1856 y 1869 hasta un promedio de 26 % entre 1870 y 1883. Mientras el comercio y la actividad azucarera representaban la parte del león de la tributación, la ganadería vacuna transitó un itinerario más irregular, beneficiándose de mayores exenciones fiscales durante el período, gracias a su poder de influencia en la política provincial.

El caso de Santiago del Estero se constituyó como la contracara del tucumano. También en esta provincia, la sanción de la Constitución nacional y su participación en la Confederación primero y en la República Argentina unificada luego de 1862 implicaron cambios sustantivos en su estructura fiscal. Como en todos los escenarios provinciales, se emprendieron esfuerzos por constituir a los impuestos directos como la base fiscal del gobierno y la administración. No obstante, el resultado fue un claroscuro. Mientras que, por un lado, la contribución directa, el derecho de patentes y el papel sellado crecieron en recaudación y complejidad en su forma de cobro durante el período 1852-1875, su relevancia dentro de las entradas del erario provincial siempre quedó relegada con relación a los ingresos extraordinarios. Estos últimos, compuestos por las ventas de tierras,

la toma de créditos y los aportes de los gobiernos centrales (de la Confederación primero y del tesoro nacional después) fueron la herramienta central para sostener los déficits crónicos de las cuentas públicas santiagueñas. Las entradas eventuales por venta de tierras fiscales fueron importantes en determinados años, como 1859, cuando treparon al 73 % del total de ingresos extraordinarios de la provincia, o 1866, cuando alcanzaron el 22 %. A partir de 1862, los aportes del tesoro nacional constituyeron uno de los principales baluartes para paliar los déficits fiscales. Con una buena relación entre los Taboada y Mitre durante la presidencia de este último, y más tensas/distantes bajo la presidencia de Sarmiento, los fondos aportados por el tesoro nacional pasaron de representar un 8 % de los ingresos en 1862 hasta alcanzar un 30 % en 1869 (con un pico de 35 % en 1865) mientras que durante la gestión de Sarmiento este porcentaje fue decreciendo hasta ubicarse en un 19 % (Carrizo, 2020).

Mapa nº 3. La Confederación Argentina (1861).
Fuente: Elaborado sobre la base del "Nuevo mapa de las provincias que forman la Confederación Argentina y de las Repúblicas Oriental del Uruguay, Paraguay y Chile levantado y corregido sobre los documentos auténticos y modernos y exploraciones (sic) hechas en estos últimos años".



Durante la coexistencia de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires, Rosario y su zona de influencia se mostraron como la región de mayor crecimiento económico-demográfico de Santa Fe, al calor de la actividad portuaria dinamizada por la sanción de la libre navegación de los ríos, y con un perfil particular vinculado al peso que las colonias agrícolas tuvieron en este escenario provincial. Este impulso económico generado a partir de la experiencia de la década de 1850 y sostenido luego gracias al calor del crecimiento

Santa Fe

ganadero (ovino) y agrícola (trigo) que vivió la provincia durante las décadas posteriores, le otorgó una mayor autonomía a Santa Fe respecto de los fondos nacionales. Nuevamente, la posibilidad de colocar una producción primaria en mercados, como el de Buenos Aires primero y externos después, permitió a la provincia encontrar una actividad económica que sustentara la base fiscal del Estado provincial. La importancia de las transferencias nacionales entre 1850 y 1880 mostró una incidencia menor dentro de la estructura de ingresos provinciales. Así, por ejemplo, en 1858 estos fondos representaron el 5,3 % de las entradas del erario santafecino, mientras que entre 1870 y 1874 oscilaron en torno al 4,5 % para caer hasta el 2,1 % en 1876 (Bonaudo & Sonzogni). No obstante, las cuentas provinciales se caracterizaron por el déficit crónico, logrando equilibrios irregulares gracias al recurso a fondos extraordinarios coyunturales, como empréstitos, avance sobre tributos municipales y ventas de tierras.

El caso de Santa Fe también exhibe los avances en el cobro de patentes, papel sellado y, con menor incidencia, de la contribución directa. El primero se constituyó como el más significativo de los ingresos directos ordinarios, presentando la contribución directa mayores dificultades para su recaudación, vinculadas a la incapacidad del Estado para registrar las propiedades, los capitales y morigerar la evasión de los propietarios. De modo similar a lo ocurrido en otros casos, el recurso a la venta de tierras públicas resultó particularmente relevante en algunos años específicos, aunque las sucesivas administraciones provinciales oscilaron entre su venta y su usufructo como garantía para la toma de préstamos. En períodos determinados, la enajenación de tierras se tradujo en porcentajes importantes de la recaudación fiscal (el 38 % en 1857 y el 20 % durante 1870) para representar sumas poco significativas durante el resto del período.

Catamarca

En una economía erigida sobre la base de la actividad minera y vitivinícola (ésta última abastecedora del mercado tucumano en pleno auge azucarero), al igual que en los restantes escenarios provinciales, las finanzas de Catamarca oscilaron entre déficits y superávits al calor de coyunturas económicas más o menos favorables y de los fondos aportados por el gobierno nacional. La tríada de contribución directa (contribución territorial y mobiliaria), patentes y papel sellado se encontró aquí con los mismos obstáculos que en otras provincias: las dificultades para la elaboración de catastros y registros de la propiedad actualizados que sirvieran al Estado provincial de herramienta para la imposición de impuestos directos.

Buenos Aires

El caso de Buenos Aires resultó nuevamente diferente al resto de las provincias. Como Estado autónomo entre 1852 y 1862 y como principal economía provincial de la República Argentina luego, su estructura de ingresos y egresos fiscales continuó siendo ampliamente superior a la de sus pares provinciales. La extensión y multiplicación de la producción lanar en todo el territorio provincial signó estas décadas, generando buenos recursos que engrosaron el comercio exterior del Estado porteño durante los años de 1850 y los de la nación luego de 1862. Aunque los tributos por importaciones siguieron representando porcentajes mayoritarios de los ingresos fiscales, desde la década de 1850 se produjeron cambios en los aranceles que aumentaron el porcentaje de participación de los gravámenes a las exportaciones ganaderas sobre el total de ingresos, marcando una diferencia con el período anterior, que se sostendría bajo el esquema nacional a partir de 1862.

La fiscalidad del país unificado: 1862-1880

Sin dudas, la nacionalización de los recursos aduaneros de Buenos Aires en 1862 fue un aspecto relevante del período, sancionado mediante ley y acuerdo que garantizaba la asistencia fiscal por parte del gobierno nacional para que la provincia sostuviera sus presupuestos durante los cinco años siguientes a la unificación. En la práctica, la unificación fiscal a partir de 1862 permitió a Buenos Aires engrosar su participación en los ingresos fiscales nacionales, deteriorando los de sus pares provinciales respecto de la época de la Confederación Argentina. Así, mientras que para los años 50 se estima una división de ingresos fiscales y

riqueza entre Buenos Aires y la Confederación en torno a un 60 % y 40 %, respectivamente, promediando la década de 1860 estos porcentajes habían mutado a un 78 % y 21 %. Luego de Pavón, la unificación bajo los términos impuestos por Buenos Aires consolidaría esa tendencia a la concentración de recursos y riqueza.

La bonanza económica de la década de 1860, sostenida fuertemente por las exportaciones lanares, se expresa en los aumentos constantes de los ingresos aduaneros por comercio exterior, que pasaron de un promedio cercano a los nueve millones de pesos durante la presidencia de Mitre, a más de catorce millones de pesos durante el mandato de su sucesor, Domingo F. Sarmiento (cuadro n° 2). A este mayor nivel de ingresos tributarios se sumó un notable incremento de los ingresos por empréstitos tomados debido a la guerra con el Paraguay, lo que ayudó a la apreciación del peso papel, cuya convertibilidad con el metálico a razón de 1:25 fue efectivizada en 1867. Aunque el conflicto bélico presionó sobre los gastos del Estado nacional, que dedicó gran parte de las erogaciones a fines militares y a pago de intereses por deuda pública asumida con el mismo origen, también benefició las exportaciones, en particular las ganaderas destinadas a abastecer a los ejércitos brasileños en los campos de batalla. Este período de particular bonanza, sostenido por un contexto internacional de demanda de producción lanar y afluencia de empréstitos extranjeros, llegó a su fin hacia 1873-1876, cuando la crisis financiera originada en Europa cerró la afluencia de créditos y contrajo el comercio internacional, afectando los volúmenes de las exportaciones argentinas.

Cuadro n° 2. Rentas aduaneras de la República Argentina 1863-1874 (en pesos fuertes).
Fuente: Achdjian, 2017 y Garavaglia, 2015.

<i>Año</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Total</i>	<i>Año base=100</i>
1863	4.273.417	1.821.698	6.095.115	93,9
1864	4.268.688	2.221.729	6.490.417	100
1865	5.321.802	2.380.929	7.702.731	118,68
1866	6.686.144	2.164.315	8.850.459	136,36
1867	8.713.073	2.533.629	11.246.702	173,28
1868	9.660.506	2.281.386	11.941.892	183,99
1869	9.494.771	2.489.281	11.984.052	184,64
1870	12.092.122	1.860.083	13.952.205	214,97
1871	10.176.130	1.582.292	11.758.422	181,17
1872	14.464.827	2.621.352	17.086.179	263,25
1873	16.516.706	2.488.513	19.005.219	292,82
1874	12.512.878	2.303.029	14.815.907	228,27

Sin embargo, hasta 1873 inclusive, el crecimiento de los ingresos del erario nacional permitió la diversificación de los gastos del Estado que, aunque continuaron marcados por el peso de las erogaciones militares (luego del fin de la guerra del Paraguay, presionados por el pago de intereses de deuda) mostraron una mayor diversificación fruto de un avance estatal en funciones que éste fue

Construir el Estado: los gastos

asumiendo paulatinamente y a las que destinó mayores fondos. En 1871, se sancionó la llamada Ley de Subvenciones Nacionales, mediante la cual el gobierno central destinó recursos para obras y gastos vinculados a educación en las provincias (obras públicas, pagos de salarios, compra de material didáctico). Sobre todo impulsada por las epidemias de cólera y fiebre amarilla sufridas entre 1867 y 1871, también aumentó la inversión en salud pública. Este período de bonanza económico-fiscal explica el peso que en algunas provincias tuvieron las subvenciones del Estado nacional en sus cuentas fiscales. Como vimos en algunos casos, estos fondos llegaron a representar hasta un 30 % de los ingresos provinciales, lo cual se constituyó en una herramienta de construcción y consolidación política del gobierno central. Junto a esta asistencia fiscal, los gastos militares continuaron mostrándose como el principal renglón de erogaciones, permitiendo al gobierno nacional consolidar su presencia militar en todo el territorio, con una mayor rapidez y eficacia a la hora de reprimir disidencias políticas e intervenir en provincias con gobiernos díscolos.

Ante los efectos de la crisis internacional suscitada a mediados de la década de 1870, la presidencia de Avellaneda se vio condicionada por el riesgo de la cesación de pagos fruto de la caída del comercio exterior, el fin del flujo de empréstitos internacionales y el abrumador peso de los intereses de deuda contraídos durante las presidencias de Mitre y Sarmiento. La respuesta a esta situación combinó un ajuste fiscal que se tradujo en una drástica reducción de los gastos del Estado (en particular los sueldos de la administración y la contracción de la obra pública) con la salida de la convertibilidad del peso iniciada en 1867 y el salvataje del Banco Provincia de Buenos Aires a las cuentas nacionales, en combinación con un aumento en los aranceles al comercio exterior que suscitó fuertes debates en el Congreso nacional entre “proteccionistas y librecambistas” durante 1876 y 1877.

Además de los recortes fiscales y presupuestarios, el gobierno nacional logró salir de la crisis de 1875-1876 a partir de hacer frente a tareas inconclusas por las administraciones anteriores, que consolidaron el poder del Estado nacional para avanzar en otros aspectos durante la siguiente década. Entre los principales se destaca la ocupación del territorio patagónico y la definitiva subordinación de la provincia de Buenos Aires (y con ella, del Banco de la Provincia) a la órbita de la nación. Así, durante la segunda mitad de la década de 1870, se avanzó en la Patagonia con la llamada “Campaña del desierto”, una agresiva política militar de expropiación de tierras a las poblaciones aborígenes que permitió disponer de un extenso territorio tanto para su puesta en producción como para generar ingresos por venta de tierras públicas, amén de su entrega como premios políticos y militares. En paralelo, la derrota de la rebelión porteña y la federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880 sentaron las bases políticas para que durante la década siguiente el gobierno nacional avanzara en consolidar al Banco Nacional como la institución financiera más importante del país, desplazando al Banco Provincia a un segundo lugar y subordinándolo a las directrices de la política financiera y monetaria del gobierno nacional.

LOS INTENTOS POR
LA CONSOLIDACIÓN
DE UN SISTEMA DE
BANCA, CRÉDITO Y
MONEDA UNIFICADA

El período transcurrido entre fines de la Colonia y la consolidación de la República Argentina a fines del siglo XIX se caracterizó, en materia de crédito y banca, por la complejidad y dificultades en establecer un sistema de crédito público y un sistema bancario solvente y confiable que contribuyera a la estabilidad y al crecimiento de las economías. En tanto la cuestión monetaria, íntimamente vinculada a lo anterior, se caracterizó por una problemática heterogeneidad expresada en la existencia de diversidad de circulante metálico en las provincias rioplatenses, por la aparición de la moneda fiduciaria (papel moneda) y su utilización como medio de financiamiento del gasto y, sobre todo durante la segunda mitad del siglo XIX, por los esfuerzos en pos de consolidar una unicidad monetaria en todo el territorio argentino.

El quiebre del orden colonial y las necesidades de solventar la guerra durante la década de 1810 abrieron la puerta a la financiación del gobierno central a partir de la emisión de títulos públicos. Algunos forzosos y otros voluntarios, varios de esos papeles de deuda emitidos por la autoridad central terminaron por ser utilizados como circulante, dada su aceptación a través del endoso y como pago de impuestos. La desordenada emisión de títulos públicos intentó ser ordenada a partir de la creación de la Caja de Fondos de Sud América en 1818, primer ensayo de entidad crediticia en el Río de la Plata. Su experiencia fallida (se disolvió en 1821) estuvo determinada por la especulación que permitió a particulares con grandes fortunas beneficiarse gracias a la compra de títulos de baja denominación hasta por el 50 % de su valor nominal en el mercado secundario, para luego utilizarlos para el pago de impuestos por importaciones por el 100 % de su valor facial (Wasserman, 2022).

La Caja de Fondos
de Sud América



Figura n° 5. Banco de la
Provincia de Buenos Aires, San
Antonio de Areco, ca. 1910.

La otra institución crediticia de fuste durante la primera mitad del siglo la constituyó el Banco de Descuentos (futuro Banco de la Provincia de Buenos Aires) creado en enero de 1822, a partir del cual la novel provincia de Buenos Aires buscó reordenar la deuda pública heredada del gobierno central, con el fin de aprovechar la toma de créditos externa y edificar un sistema de crédito público interno. Todo lo cual mostraría resultados ambiguos. Por un lado, fracasaría el proyecto de constituir una institución crediticia solvente que, a partir de una combinación societaria entre Estado y particulares, lograra canalizar el ahorro privado y erigirse como entidad de crédito fiable. Sobre todo se vería afectada por las turbulencias políticas atravesadas por el ensayo de nuevo gobierno nacional a cargo de Rivadavia y la toma del empréstito Baring, proyectado para ser utilizado para modernizar el puerto de Buenos Aires y finalmente utilizado en solventar la guerra contra el Brasil. Esta experiencia dejaría una deuda abultada para los sucesivos gobiernos provinciales, el virtual cierre del acceso a financiamiento externo durante varias décadas –en sintonía con lo ocurrido en otros países sudamericanos– y la imposibilidad de poner en venta tierras públicas bonaerenses para obtener fondos (dado que se afectaron como garantía del empréstito, sólo pudieron ser otorgadas mediante enfiteusis). Por otro lado, la creación y generalización del uso de

La creación del Banco de la
Provincia de Buenos Aires

papel moneda que tuvo lugar durante esos años constituiría un paso fundamental en la financiación del Estado. El peso papel emitido por la provincia de Buenos Aires a través de su banco, aunque lenta y paulatinamente, terminó siendo aceptado de manera general en su territorio como moneda para el intercambio y las transacciones mercantiles. Aún pese a su inconvertibilidad con el metálico decretada desde 1826 (lo que daría curso a una de las primeras experiencias inflacionarias en Sudamérica y llamada a repetirse crónicamente en la economía rioplatense) su uso se generalizó en todas las franjas de la sociedad bonaerense. Este hecho marcó una diferencia fundamental con la capacidad de financiamiento del erario en comparación con otras realidades provinciales, cuya aptitud de dotarse de una moneda propia fue escasa y nula respecto a la constitución de entidades crediticias hasta bien entrada la segunda mitad del siglo.

Emisión de moneda fiduciaria

En Buenos Aires, el recurso a la emisión para financiar el gasto del Estado permitió dejar atrás la toma de préstamos forzosos, que continuaron en las provincias del interior como uno de los ingresos principales de las cuentas públicas hasta 1853. Especialmente durante las coyunturas de bloqueo (1838-1840 y 1845-1848) la emisión de billetes fue la modalidad que permitió al gobierno de J. M. de Rosas afrontar la escasez de fondos ante la caída del comercio exterior y el fracaso en constituir a la contribución directa en una fuente de entradas alternativa. Durante la experiencia del Estado de Buenos Aires en la década de 1850, la existencia de una entidad bancaria provincial que emitiera billetes con reconocimiento y uso en su propio territorio también resultó fundamental y contrastante con lo sucedido en la Confederación Argentina. En esta última, tanto la experiencia del Banco Confederado como la del Banco de Mauá resultaron en rotundos fracasos ya fuera en el intento por erigir una entidad que canalizara el ahorro interno como en emitir una moneda fiduciaria reconocida y utilizada por la población. Además de los diferentes niveles de ingresos fiscales entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires, la consolidación en este último del reconvertido Banco de la Provincia, una institución bancaria con más de treinta años de existencia que emitía papel moneda reconocido y utilizado en la economía provincial, así como la consolidada operatoria de casas mercantiles extranjeras asentadas en la ciudad de Buenos Aires, pesaron como elemento decisivo a la hora de la divergente sustentabilidad fiscal y sobre todo financiera de ambos Estados soberanos. En este sentido, la emisión de moneda fiduciaria fue un recurso de fuste para sostener los enfrentamientos bélicos del Estado de Buenos Aires con la Confederación, tanto en 1859 como en 1862. Mientras que en la preparación de la batalla de Cepeda el Estado bonaerense imprimió cerca de sesenta millones de pesos para financiar la guerra, luego del enfrentamiento se emitieron unos setenta y cinco millones más. Esta herramienta financiera le otorgó una ventaja fundamental al Estado de Buenos Aires en contraste con su oponente, que carecía de ella.

El peso boliviano en las provincias del interior

A partir de 1862, fueron surgiendo otras entidades bancarias privadas y provinciales; sin embargo, el Banco de la Provincia de Buenos Aires continuó siendo la institución más relevante del país unificado, sobre todo debido a su rol reconocido y extendido como fuente de emisión de billetes. En los inicios del gobierno de Mitre se dispuso, además, que en todas las oficinas fiscales de la República se aceptara el papel moneda emitido por Buenos Aires a su valor corriente, lo que fortaleció la aceptación de estos billetes en el territorio nacional. Pero incluso hasta bien entrada la segunda mitad del siglo, el peso plata boliviano seguía siendo una moneda de uso extendido en las provincias del interior (Djenderedjian, Martirén & Moyano, 2021). Por caso, en los bancos provinciales de Santa Fe y Córdoba, por ejemplo, el peso boliviano respaldaba las emisiones de papel moneda, siendo incluso en otras haciendas provinciales utilizado como unidad de cuenta oficial, como en Santiago del Estero.



Figura n° 6. Vista del antiguo edificio del Banco Nacional, Buenos Aires, ca. 1890. Fuente: Archivo General de la Nación.

La Ley de unificación monetaria de 1881 constituyó un paso fundamental para sentar las bases de la implementación y aceptación de una moneda única en el territorio argentino, caracterizado hasta entonces por la circulación de monedas de diferente valor y denominación. Expresaba también una preocupación central para los gobiernos transcurridos entre 1862 y 1880, como era encontrar una solución al problema de la heterogeneidad monetaria, sobre el cual lejos estaba de hallarse un consenso entre la dirigencia política de la época. Además del debate entre los partidarios de la emisión fiduciaria y los que sostenían la necesidad de una moneda convertible, se sumaba el hecho de que la autoridad nacional no controlaba la principal institución bancaria que emitía papel moneda, la cual se hallaba bajo control de la provincia de Buenos Aires. Fracasados los intentos por nacionalizar el banco provincial, sobre todo durante la presidencia de Mitre, en 1872 se creó el Banco Nacional, que conviviría no sin tensiones con el de Buenos Aires, debido al mayor reconocimiento y trayectoria de este último. Durante la década siguiente, y a la par de la consolidación del gobierno nacional, el Banco de la Provincia y el Banco Nacional transitaron caminos paralelos. Mientras el último expandió su rol en todo el territorio y se constituyó en el principal banco emisor de papel moneda del país, el primero declinó, tanto en captación de depósitos así como en capacidad de emitir billetes, potestad que le fue paulatinamente limitada por el gobierno nacional. No obstante, hasta bien avanzada la década de 1880, ninguna de las dos instituciones logró imponer su autoridad monetaria de manera incontrastable en la totalidad del territorio de la República.

Sólo hacia fines del siglo puede decirse que tanto la situación económico-financiera como la política especialmente permitieron que el peso moneda nacional se constituyera en moneda de uso y aceptación indiscutida en todo el territorio argentino, encontrando una salida a la heterogeneidad monetaria del país, que hundía sus raíces en tiempos coloniales. Si bien el retiro de plaza de las diversas formas de circulante resultó lento y problemático para las autoridades nacionales, hacia fines de la centuria se habían alcanzado dos elementos centrales para una exitosa unificación monetaria: la consolidación del gobierno central como autoridad política reconocida en todo el territorio y la subordinación política y financiera de la provincia de Buenos Aires.

Largo camino hacia la unificación monetaria

DE LOS VÍNCULOS SIMÉTRICOS A LA SUBORDINACIÓN INDÍGENA EL DEVENIR DE LAS RELACIONES INTERÉTNICAS EN PAMPA Y PATAGONIA ARGENTINAS, SIGLOS XVIII Y XIX

El 5 de mayo de 1883, el General Conrado Villegas informaba que los territorios de la nación al sur habían sido despojados de indios. Ante la persecución militar, muchos grupos optaron por cruzar los Andes. Fue el caso de los salineros de Namuncurá, Reuquecurá y Reumay; y del manzanero Ñancucheo y su gente. El cacique pehuenche Feliciano Purrán consiguió pasar a Chile tras ocho años de cautiverio, donde vivió hasta su muerte. Los ranqueles también lo intentaron. Su jefe, Baigorrita, murió en combate cuando trataba de huir rumbo a la cordillera, mientras otros líderes continuaron escapando con sus familias. Pero hubo quienes corrieron diferente suerte. El cacique pampa Juan José Catriel, por ejemplo, fue tomado prisionero con más de quinientos de sus guerreros y confinado en la isla Martín García. Valentín Sayhueque –jefe de la Confederación Indígena de las Manzanas–, en cambio, resistió hasta el final, negociando inútilmente con las autoridades nacionales. El primer día del año 1885, se rindió en el Fuerte Junín de los Andes.

Incursiones militares

Después de las incursiones militares tuvieron lugar las deportaciones masivas, los traslados a la zafra en el norte, a la marina, al servicio doméstico y a la industria vitivinícola cuyana. Algunos grupos fueron relocalizados: se les dieron tierras y se los dispersó en pequeñas reservas, subordinándolos al Estado nacional. Esta, sin embargo, no fue siempre la situación de los indígenas de la pampa y Patagonia hoy argentinas.

A finales del siglo XVIII, los aborígenes que habitaban este espacio mantenían su autonomía respecto de las autoridades españolas. Su vínculo con ellas y con la población del virreinato alternaba entre el conflicto y la convivencia cotidiana. Además, la llegada de los Borbones al trono español priorizó la puesta en marcha de una política pacificadora con las agrupaciones nativas. Las mutuas agresiones y los enfrentamientos dejaron lugar a los encuentros diplomáticos, las negociaciones y la firma de tratados. Estos últimos se regían por el derecho de gentes, que equivalía al moderno derecho internacional y habilitaba el tratamiento de los indígenas como “naciones” soberanas. Las partes solían asumir compromisos de no agresión, auxilio militar, aviso de invasiones de otros indios, comercio mutuo, canje o entrega de cautivos.

En este capítulo analizaremos las relaciones entre los indígenas pampeano-patagónicos y los hispanos y criollos de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Luis y Mendoza, desde los últimos años de la etapa virreinal hasta el desarrollo de las campañas de exterminio. Nos proponemos explicar por qué los primeros pasaron de una situación de inicial libertad a la persecución, el aprisionamiento, el aniquilamiento físico y cultural, y el sometimiento final al Estado nación. Para ello, recurriremos a las investigaciones desarrolladas en los últimos tiempos.

Nos interesa poner atención en la diplomacia, en las negociaciones y los acuerdos, porque permiten dar cuenta, en parte, de este desenlace. Cabe advertir que, aunque este capítulo tenga por hilo conductor el continuo transitado entre el enfrentamiento y la firma de tratados, no desconoce la existencia de infinidad de formas diarias de convivencia pacífica entre indígenas e hispanocriollos.

Primero presentaremos a los indios en cuestión. Luego, explicaremos los años transcurridos entre el comienzo de las autonomías provinciales y la llegada al gobierno de Juan Manuel de Rosas. En el siguiente apartado, veremos qué fue el Negocio Pacífico de Indios y cómo funcionó. Aquí hará su aparición otra agrupación indígena, cuya gravitación será fundamental en las décadas siguientes: los salineros, seguidores del cacique Juan Callfucurá. El cuarto acápite comprende el período que se abre con la derrota de Rosas en Caseros y que supone una alteración en la dinámica de las relaciones interétnicas, cruzadas, a su vez, por los conflictos que tuvieron lugar entre Buenos Aires y la Confederación. Tras la batalla de Pavón y el surgimiento de un gobierno nacional, las agrupaciones aborígenes encontraron un interlocutor unificado, más allá de las distintas autoridades fronterizas con que pudieran conversar. Desde entonces, los tratados cambiaron su funcionalidad y comenzaron a operar fragmentando los proyectos de unidad indígena para resistir el avance de los criollos. Pero dicha tendencia se profundizó en la década de 1870, que acabó con la autonomía de los indios. Claro que, después de la campaña de Roca, los vínculos interétnicos no terminaron. Lejos de ser así, se redefinieron e iniciaron un nuevo capítulo (Delrío 2005). Pero su estudio excede las posibilidades de estas páginas.

LA ETAPA VIRREINAL

Contactos iniciales

Durante el primer siglo y medio de contacto, las incursiones de los colonizadores en territorio indio se caracterizaron por la brevedad y la violencia. Las vaquerías –expediciones cortas que procuraban la captura de ganado cimarrón–, las “malocas” –incursiones para raptar mano de obra destinada a ser esclavizada– o las caravanas que ingresaban tierra adentro en busca de sal, sembraron resentimiento entre los indígenas de pampa y Patagonia. Estos reaccionaron con la huida –individual o colectiva–, el robo de caballos y las agresiones ocasionales contra vaqueros y comerciantes. Pero hacia fines de la década de 1730, esas modalidades dejaron paso al malón. Entonces, la violencia indígena se desató contra poblaciones desprevenidas, arreando ganado, y provocando muertes y cautivos. El conflicto real o potencial que signó los vínculos interétnicos hasta 1790 aproximadamente condujo a la militarización de las fronteras y a una retracción del espacio por el que circulaba la población hispanocriolla (Roulet, 2013).

Primeros tratados

Con la llegada de los Borbones al trono español, se privilegiaron los contactos armónicos con algunas agrupaciones nativas. Hubo encuentros diplomáticos, negociaciones y se firmaron acuerdos. Los indígenas aceptaron esas propuestas; aunque pusieron límites claros y formularon las propias (Roulet, 2013). Con los tratados, además, los recursos en esos momentos codiciados o necesarios se obtenían como regalos.

Entre los temas centrales que pautaban las actas, se hallaba la definición del espacio ocupado por cada quien. Buenos Aires fijó expresamente el río Salado como lindero entre las tierras disputadas por españoles y aborígenes, pero los últimos tenían derecho a potrear al norte de éste hasta las guardias y los hispanocriollos fueron extendiendo poco a poco sus estancias hacia el sur y el oeste. En Córdoba los bordes se definieron en torno al río Cuarto y en Mendoza, por el río Diamante (Roulet, 2013).

Los grupos que establecieron paces con los hispanocriollos recibieron genéricamente el calificativo de “amigos”, para diferenciarlos de aquellos a los que los documentos refieren como “infieles” o “enemigos”. Vale la pena reiterar que estos acuerdos fueron firmados por partes que se posicionaban simétricamente entre sí. Ambas cedían algo –la posibilidad de enfrentarse, de enfrentar a un tercero o la ocupación de una porción de territorio– y obtenían algo a cambio –el fin de un conflicto no deseado o inconveniente, la apertura de relaciones comerciales, animales o bienes–.



Figura n° 1. Carta esférica De Las Costas de la América Meridional desde el Paralelo de 36°30' de latitud S. hasta el Cabo de Hornos [material cartográfico] / Levantada De orden del Rey en 1789-90-94 y 95 por varios Oficiales de su Rl. Armada, Presentada á S. M. por mano del Exmo. Sr. Dn. Juan de Langara, Secretario de Estado y del Despacho Universal de Marina. Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

El temor a la posible instalación de una potencia rival de España en las costas patagónicas también alimentó el cambio de trato a dar a los indígenas. Se pensó, entonces, en campañas de exploración que reconocieran el espacio habitado por aquellos, aseguraran la viabilidad de las rutas comerciales que lo atravesaban y proporcionaran más y mejor información sobre los interlocutores nativos con quienes se negociaría (Bandieri, 2005; Roulet, 2013).

En ellas, en las fronteras y en las ciudades, los caciques y sus seguidores se presentaron a sí mismos y a sus familias enunciando sus nombres, los de sus pueblos y los de las naciones vecinas. Entonces fueron apareciendo en los textos de la época designaciones étnicas, tomadas mayormente de la lengua mapuche y casi siempre imprecisas (Roulet, 2013).

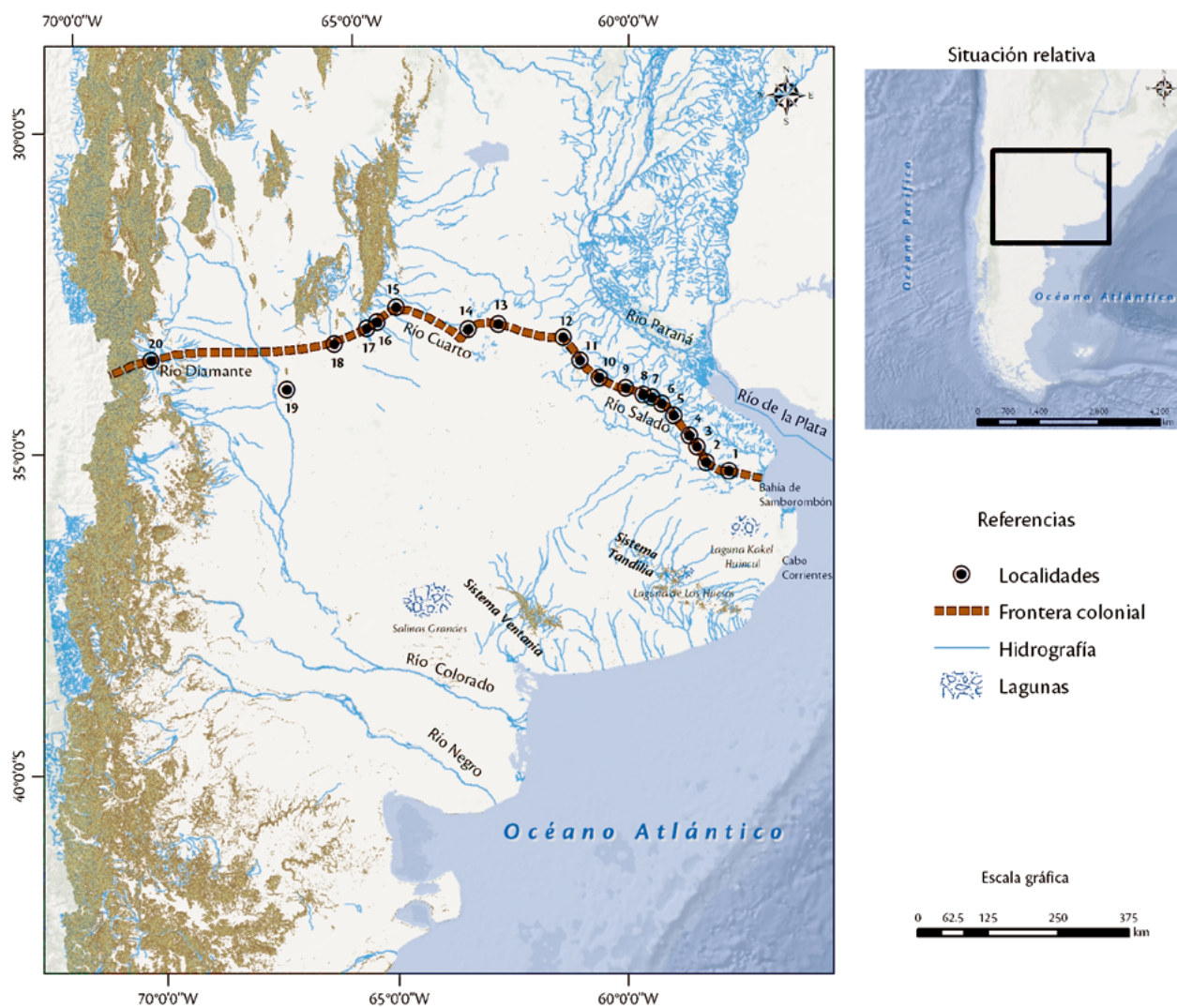


Figura n° 1. Mapa de la frontera virreinal a finales del siglo XVIII.
Fuente: elaboración personal.

Localidad	Nombre
1	Chascomús
2	Ranchos
3	Monte
4	Lobos
5	Navarro
6	Mercedes
7	Luján
8	C. de Areco
9	Salto
10	Rojas
11	Mercedes
12	Melincue
13	Las Tunas
14	La Carlota
15	Concepción del río Cuarto
16	San Fernando
17	Santa Catalina
18	Aguada del Chañar
19	San José del Bebedero
20	San Carlos

En el área cordillerana del noroeste neuquino y sur mendocino, grupos conocidos como pehuenches manejaban una vasta red de caminos y comercio que abarcaba un ancho corredor entre Araucanía y las pampas. Podemos encontrar tres parcialidades más o menos diferenciadas entre ellos: los pehuenches del curileuvú y reñileuvú, los de Varvarco y los de Malargüe –a quienes se daba el nombre de malalquinos–. Todas ellas estaban muy vinculadas entre sí y con grupos de la otra franja andina.

Los pehuenches controlaban áreas ricas en pastos y capaces de alimentar importantes cantidades de vacunos y caballares. Sus campos funcionaron como escalas irremplazables para el acondicionamiento de los animales que atravesaban la cadena montañosa. Estos indios eran intermediarios entre la pampa húmeda –región productora de ganado– y centros, como Chillán, Los Ángeles y Antuco, del otro lado de la cordillera. Por un circuito que los tenía como actores fundamentales, circularon la sal, la carne, los cueros y el sebo. Rico y estratégicamente situado, ese espacio era una especie de portal para acceder al resto de la Patagonia (Manara, 2010).

Como durante el siglo XVIII recrudecieron los malones sobre los valles mendocinos y los campos puntanos, se construyeron nuevos fuertes en la zona: el de San Carlos, en 1770; y el de San Rafael, que se fundó en 1805 (Bandieri, 2005). En ese frente defensivo se instaló el comandante José Francisco Amigorena, que en 1780 firmó un tratado con el líder malalquino Ancan Amun, a quien convirtió en reconocido aliado de los españoles. Desde 1783, los pehuenche de Malargüe fueron una pieza clave para la administración hispana, ya que garantizaron a ésta el control de algunos pasos cordilleranos (Manara, 2010).

Los ranqueles llegaron a la frontera bonaerense en son de guerra hacia 1767 y, desde entonces, atacaron los puestos occidentales de aquella. También cayeron sobre las estancias de Córdoba y San Luis, y asaltaron a caminantes y arrieros que circulaban más allá de los fuertes y fortines. Tenían sus tolдерías en Leubucó y Poitahué, el corazón de Mamül Mapu –en mapundungun, “país del monte”, al sur de las dos últimas provincias mencionadas–. Era una tierra provista de agua, rica en leña y en alimento para el ganado, lo que la hacía ideal para engordar los rebaños que pasaban por allí con destino a los Andes (Roulet, 2013). La necesidad de proteger los espacios ocupados en la zona del río Cuarto y sur puntano condujo a la fundación, en 1752, del Fuerte Punta del Sauce, también conocido como La Carlota, en territorio hoy cordobés. Algunos años después, se levantaron los de Santa Catalina (1778) y Asunción de las Tunas (1779). Esa línea se reforzó con la construcción de los fuertes de Saladillo, San Fernando y Concepción del río Cuarto. En territorio de San Luis, el cordón se continuaba con los establecimientos de La Aguada del Chañar y el de San José del Bebedero, terminando en el de San Carlos –al que referimos antes (Olmedo y Tamagnini, 2019)–.

Los ranqueles

Al este de Mamül mapu, en la zona centro-sur y oeste de la actual provincia de Buenos Aires, habitaban los *pampas*. Promediando el siglo XVIII, ese etnónimo abarcaba a grupos muy diversos. Con la voz *pampas* se refería a indios que se suponía descendientes de los querandíes en tiempo de la conquista, pero también a otros de origen serrano, cordillerano, patagónico e incluso chilenos que se habían instalado en la llanura (Roulet, 2013).

Los pampas

A comienzos del siglo XIX, los pampas tenían sus campamentos centrales en el triángulo definido por Sierra de la Ventana y las lagunas de Guaminí y Salinas Grandes, aunque también había grupos instalados en los alrededores de las sierras de Tandilia. Dicha ubicación les permitía controlar un área en la que convergían los recursos de la pampa húmeda y la pampa seca (Crivelli, 1993).

La forma de vida de los pampas fue viéndose afectada por el avance de la población criolla hacia el sur, desde finales del siglo XVIII. Para entonces, el cordón que pretendía guarnecer Buenos Aires se componía, de este a oeste, por los fuertes de Chascomús, Monte, Luján, Salto y Rojas; junto con los fortines de Ranchos, Lobos, Navarro, Areco y Mercedes. Al sur, el río Salado oficiaba como barrera natural y, entre este y las guardias, se extendía una amplia zona en la que ambas sociedades convivían más o menos armónicamente. Pero casi como si el Salado desbordara, llegaron primero los asentamientos espontáneos y luego las fuerzas expedicionarias (Cutrera, 2013).

Figura n° 2. Carta de la Provincia de Buenos Ayres, 1824.
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

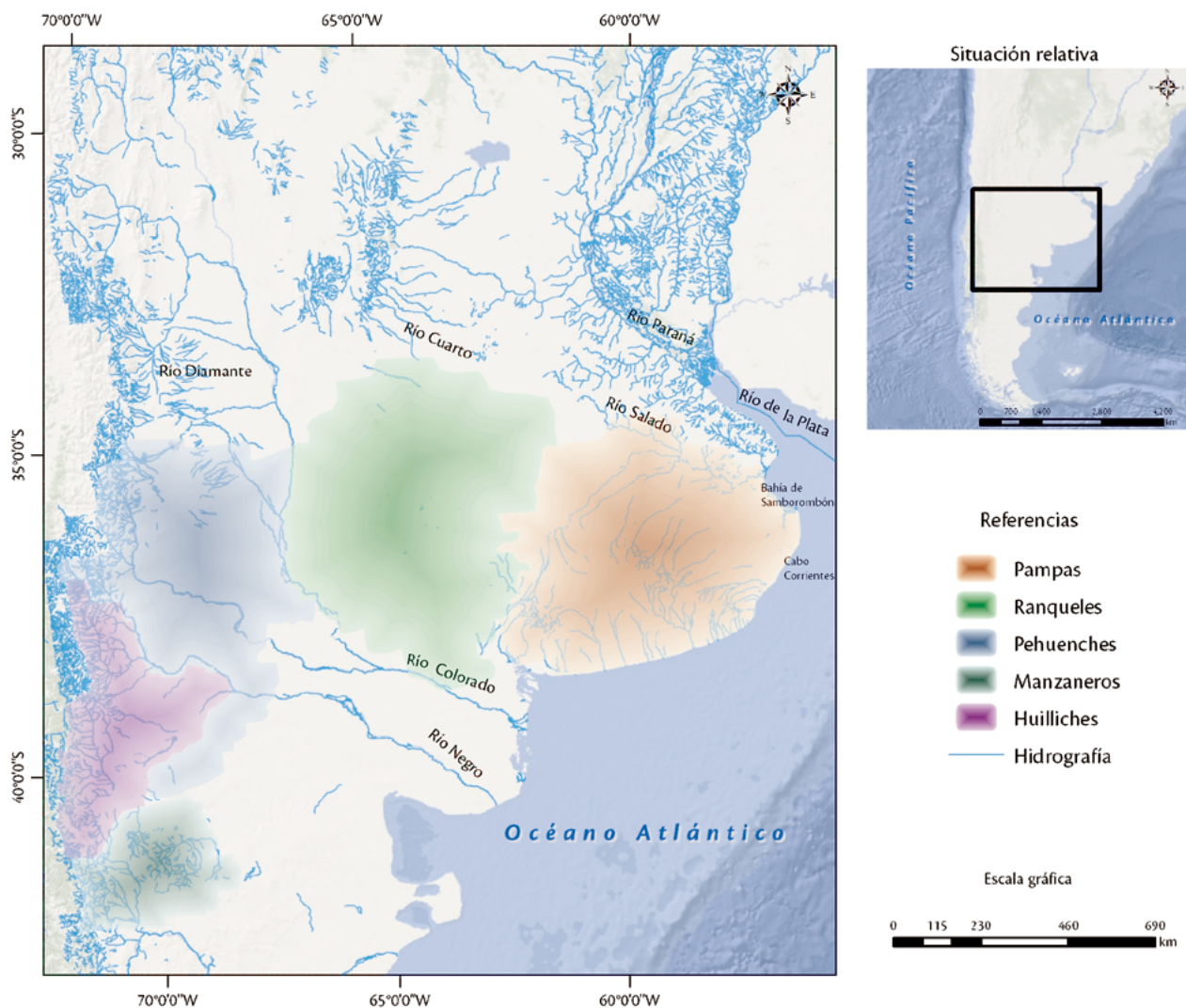


Los manzaneros

Queda referir, por último, a los *manzaneros*, seguidores del cacique Sayhueque y habitantes del “país de las manzanas”, al sudoeste de la actual provincia de Neuquén. La primera referencia documental a ellos aparece tardíamente, hacia la década de 1860. Recién para entonces, las fuentes refieren a indios “manzanares” o “manzaneros”, aunque no disponemos de evidencia de que Sayhueque hablase de sí mismo ni de los suyos en tales términos (Vezub, 2009). Sin embargo, la conformación de la agrupación puede rastrearse a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, sobre la base de la mezcla entre linajes trasandinos, cordilleranos y pampas (Vezub, 2009).

Valentín Sayhueque descendía de jefes importantes. Su tatarabuelo era un cacique pampa llamado Cangapol, a quien decían “cacique bravo”. Su bisabuelo era el cacique Negro, un conocido líder indígena que “vendió” parte de sus campos a los españoles. Sobre ellos se fundó el Fuerte de Carmen de Patagones –en 1779–, una suerte de enclave en la desembocadura del río Negro, alejado de las últimas poblaciones. De su abuelo, el cacique Chanel, sabemos menos. No así de su padre y su tío, Chocorí y Cheuqueta –respectivamente–, que sostuvieron permanentes vínculos con el Fuerte del Carmen a lo largo del siglo XIX. El árbol genealógico de Sayhueque da cuenta de una territorialidad ancestral ejercida por su familia sobre el curso inferior del río Negro y, más en general, sobre la totalidad de la cuenca Limay-Negro (Vezub, 2009).

Página siguiente
Mapa n° 2. Ubicación de los grupos indígenas.
Fuente: elaboración personal.



Ya adelantamos que, desde finales del siglo XVIII, la ocupación hispanocriolla se adentró en los espacios situados al sur del río Salado. Pero fue con la autonomía de la provincia que cobró fuerza el avance poblador. Agrupándose en torno a recursos básicos –fundamentalmente agua y leña–, la gente se adelantaba arriesgándose, negociando o merced a la tolerancia de los indios. Detrás suyo, iban las expediciones militares que, fundando fuertes o pueblos, desplegaban el alcance de la autoridad sobre los habitantes del territorio que Buenos Aires iba ganando para sí.

Igual que antes, se combinaron los ataques contra los indígenas y la diplomacia, dando lugar a intentos de acercamiento que, a veces, resultaron en acuerdos. Un ejemplo es el tratado de Miraflores, firmado en marzo de 1820 en la estancia homónima. Entre otras cláusulas, las partes involucradas asumían el compromiso de mantener una relación armónica entre sí y reconocían los establecimientos rurales existentes, hasta el momento, como límite de la ocupación bonaerense. De alguna manera, se obligaba a los criollos a no adentrarse más en tierras indígenas, pero ellos parecieron no entenderlo así.

En 1821, la primera expedición del gobernador Martín Rodríguez –que atacó cruelmente a los grupos en paz– abrió el juego. La tensión entre los aborígenes y el gobierno de Buenos Aires se incrementó con la segunda expedición de Rodríguez, en 1823. La fundación del Fuerte Independencia (Tandil) oficializaba la apropiación de esa parte del espacio en flagrante violación a lo dispuesto en el Tratado de Miraflores. A poco de instalada, la guarnición fue constantemente hostigada por los indígenas. La tercera empresa del gobernador produjo resultados similares.

SE ENREDA LA TIERRA

[Ocupación del espacio y avance poblador en Buenos Aires](#)

[Tratado de Miraflores](#)

En este contexto, vale la pena subrayar que, desde tiempo atrás, ingresaban a las pampas contingentes trascordilleranos. Algunos venían con intenciones comerciales y retornaban a sus tierras después de permanecer un tiempo a este lado de los Andes; otros se quedaban. Con los años, esa tendencia se incrementó y crecieron también los conflictos entre los grupos ya instalados y los recién llegados. El punto extremo de tensión se alcanzó luego de 1818, con el desencadenamiento en Chile de la “Guerra a muerte” –nombre con el que se conoce a los conflictos independentistas desatados allí–, que se prolongó hasta 1832.

Como parte de este enfrentamiento, las fuerzas realistas y separatistas próximas a la zona cordillerana iniciaron una férrea disputa por el control de ese espacio estratégico. Sin embargo, los primeros tuvieron ventajas sobre los segundos, porque los caciques trasandinos y pehuenches que habían pactado con los Borbones se aliaron al ejército del rey. Eso permitió un rápido contraataque de las tropas hispanas que, tras ser derrotadas en la batalla de Maipú –1818–, se trasladaron al sur del río Bío Bío y, contando con el aval de algunos jefes araucanos, organizaron una guerrilla desplegada en decenas de montoneras pluriétnicas que atacaron todos los segmentos fronterizos, desde el Pacífico hasta el Atlántico (Manara, 2010).



Figura n° 3. Retrato del
gobernador Martín Rodríguez.

El clima de ingresos trascordilleranos y de hostilidad creciente que se desataba en las pampas y Patagonia tuvo importantes consecuencias en los grupos de la región. La presión sobre el ganado y los recursos comenzó a sentirse con fuerza entre las parcialidades locales y entre los nuevos huéspedes. Como si esto fuera poco, al trasladar a este lado toda la fuerza de la Guerra a Muerte, adicionaron un foco de conflicto a la ya inestable situación de los indígenas pampeano-patagónicos. Finalmente, la aparición de los boroganos modificaría el panorama étnico de la región.

Los boroganos eran una importante agrupación trascordillerana que ingresó a las pampas en distintos momentos. Procedentes de la zona chilena de Voroa, al sur del río Cautín, abrazaron la causa realista y se plegaron a las montoneras cuando estas cruzaron los Andes. Ya de este lado, se unieron a algunas parcialidades ranqueles, produciendo una fragmentación entre ellos.

En una situación difícil, el desencadenamiento de la guerra con Brasil complicó las cosas. Las autoridades de Buenos Aires temieron el desembarco enemigo en la costa patagónica, que podía sumar a los indígenas para hostigar desde el sur. Se volvió imperioso asegurar la paz con los nativos y se destinaron varias misiones al efecto. La más importante estuvo a cargo de Juan Manuel de Rosas, para entonces comandante general de milicias de campaña. Compartió la tarea con Felipe Senillosa y Juan Lavalle. De acuerdo a las instrucciones que le impartió el gobernador Gregorio Las Heras, Rosas debía asegurar los espacios ocupados. En las negociaciones con los indios tenía amplias atribuciones; pero, además, él estaba a favor del establecimiento de una duradera armonía con aquellos. Las tratativas de Rosas vieron crecer las filas de los grupos de naturales que, a través de sus jefes, iban acercándose a pactar. Negro, Chanil, Tetrue, Cayupilqui y Catriel fueron los caciques que lo visitaron en su estancia Los Cerrillos –en San Miguel del Monte–. Sin embargo, todavía se dejaban sentir los ataques efectuados por grupos chilenos.

Durante el gobierno de Rivadavia, el enfoque de la cuestión indígena cambió. Un general napoleónico devenido en oficial de las pampas, Federico Rauch, realizó dos expediciones: una entre octubre y noviembre de 1826, y la otra al año siguiente. Ambas implicaron un triunfo criollo en el enfrentamiento con los indios y, por primera vez, los pampas se sumaron a los cristianos para agredir a chilenos y ranqueles. Rosas se retiró de la escena en desacuerdo con el accionar de las autoridades centrales; pero cuando en agosto consultó al gobierno sobre la continuidad de su comisión, se le ratificó el cargo para la gestión de la paz. El resultado fue el incremento numérico de los caciques que negociaron con él y la reanudación del plan de avance de ocupación oficial. Sin embargo, el ingreso de grupos trascordilleranos –que continuaban a este lado de los Andes la guerra desatada en el otro– seguía imposibilitando la obtención de cierta calma.

En efecto, cuando las tropas reales fueron vencidas en la batalla de Ayacucho –1824–, las montoneras lideradas por el chileno José Antonio Pincheira cruzaron al este de la cordillera para preservarse en la zona de Malargüe y Varvarco, donde mantenían viejos vínculos con varios caciques pehueches. Desde allí, atacaron sistemáticamente las haciendas del sur mendocino, San Luis, Córdoba, Santa Fe y la provincia de Buenos Aires, al tiempo que accedían a los poblados del sur de Santiago (Manara, 2010). José Antonio y Pablo Pincheira –sobrevivientes de un núcleo originario de cuatro hermanos– mantenían vinculaciones con algunos caciques boroganos ya instalados aquí –Juan Ignacio Cañuquir, Mariano Rondeau, Francisco Caniullan, Alón y Alonso Guayquil–, que funcionaban como *vanguardia* de la montonera.

Alegando venir tras los Pincheira y sus aliados boroganos, en el año 1827 se produjo la entrada de Venancio Coñuepan. Se trataba de un importante cacique procedente de Chile, que se incorporó tempranamente al sector independentista, manteniendo una relación relativamente estrecha con Bernardo O'Higgins. Junto a él se contaban varios jefes aliados, una gran cantidad de indios de lanza

Boroganos

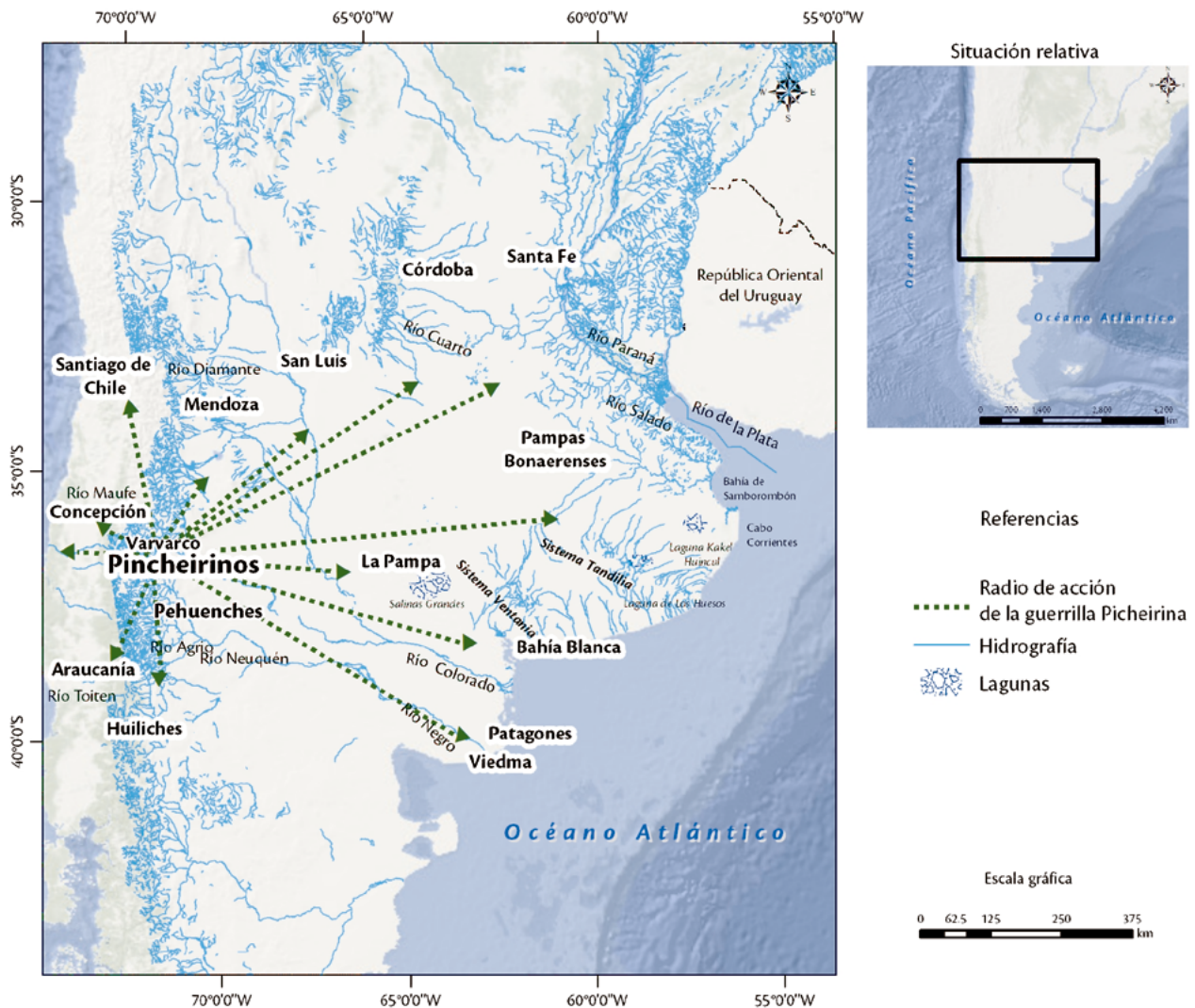
Rosas y las negociaciones
con los indios

Instalación de los Pincheira
al este de los Andes

Venancio Coñuepan

Mapa n° 3. Accionar/
despliegue de la
guerrilla Pincheirina.
Fuente: elaborado sobre la
base de Manara (2021).

En poco tiempo, el contingente de Coñuepán se fue desintegrando. Venancio quiso regresar a Chile, pero las autoridades locales lo retuvieron. Hacia fines de la década de 1820, Coñuepan se sumó a otros caciques instalados en la estancia Los Cerrillos –propiedad de Juan Manuel de Rosas–, entre los que se encontraban los pampas Juan Catriel y Juan Manuel Cachul.



El avance de la frontera bonaerense

En el transcurso del año 1828, durante el gobierno de Manuel Dorrego, se construyeron los emplazamientos militares programados en la expedición que había estado a cargo de Rosas, Lavalle y Senillosa. El Fuerte Federación (actual Junín) sirvió para cubrir las guardias de Rojas, Salto y Luján. El Fuerte 25 de Mayo, próximo a la laguna Cruz de Guerra, conectó al anterior con otro situado en Laguna Blanca. Este último tendría importancia estratégica por su inmediatez con los indígenas y su posición intermedia entre Tandil y 25 de Mayo. En la misma expedición se levantó la Fortaleza Protectora Argentina (actual Bahía Blanca), que debía funcionar como puesto de avanzada para asegurar los espacios ocupados, articulando Tandil con el enclave existente en Carmen de Patagones. Ade-

más, y como parte de las negociaciones realizadas por Rosas durante su campaña, se sentaron las bases de una política de paz tendiente a prolongarse durante casi treinta años, que se asocia comúnmente con el rosismo, popularizada como *Negocio Pacífico de Indios* y sobre la que volveremos pronto.

Para finalizar, vale la pena añadir que, al delicado contexto que relatamos hasta aquí, se agregaba uno de los más graves períodos de sequía que había sufrido la campaña bonaerense y que se extendió entre 1827 y 1832. Esa catástrofe climática, sumada a la presión de contingentes migratorios trasandinos, la expansión hispanocriolla sobre sus tierras y el despliegue de una guerra ajena –aunque no tanto– a este lado de la cordillera, condicionó el acercamiento de los grupos pampeanos a los criollos y su instalación dentro del territorio provincial –la estancia ya mencionada de Rosas o las inmediaciones del Fuerte Independencia– en calidad de “indios amigos”.

Los ranqueles, entretanto, se mantuvieron aliados a los borogas y a los Pincheira y, cuando los últimos fueron derrotados, conservaron su autonomía territorial y política. La frontera real en Córdoba, la que estaba marcada por el río Cuarto, no avanzó hasta finales de la década de 1860.

Peligrosamente aliados a los ranqueles y, sobre todo, a los Pincheira, los boroganos constituían un foco de poder que se hacía necesario quebrar. Rosas lo percibió y se dedicó a desarmar ese frente desde el momento en que llegó a la gobernación.

Después de que fracasara un intento de entendimiento con el presidente de Chile, a fin de actuar en conjunto, entró directamente en trato con los indios. Las negociaciones no fueron sencillas, pero resultaron en el acercamiento del jefe Caniullán y doscientos seguidores “de ambos sexos”. Se unieron con Rosas en Chacarita de los Colegiales, donde, junto con Venancio, Catriel y Cachul, llegaron a un acuerdo y pactaron con Juan Manuel. Luego, el gobernador envió mensajeros para persuadir a todos los que rodeaban a Pincheira de dejar la montonera y aproximarse al gobierno de Buenos Aires o de Chile. La comitiva tuvo éxito. Replegados a la cordillera, los líderes de aquella fueron finalmente derrotados. Los otros aliados de la guerrilla, los pehuenches, causaron algunos problemas a las autoridades de las provincias, maloneando en distintos segmentos de la frontera pampeano-patagónica.

Acordadas las paces con los boroganos y separados de sus antiguos socios, la agrupación se asentó en Salinas Grandes. La lideraban varios jefes, aunque los dos principales eran Cañuquir y Rondeau. Quedaron, así, incorporados al Negocio Pacífico de Indios, pero manteniendo su autonomía. Junto con otros indígenas, compusieron una trama de caciques y agrupaciones con las que Rosas mantuvo la paz durante los años que ocupó la gobernación.

Tal como Rosas pareció entenderlo, el Negocio Pacífico de Indios fue una elaborada y compleja manera de hacer política, que buscaba establecer y sostener una conveniente relación armónica con algunas parcialidades y que se basaba en la negociación cotidiana, permanente. Este sistema tuvo expresiones materiales, que variaron según la especificidad de las coyunturas atravesadas: prolongados encuentros e intercambios verbales de amistad, regalos para los caciques y envíos mensuales de ganado, bienes de consumo y vicios (raciones), entre otros. Para hacer frente a dichos gastos, en 1835, se creó una partida presupuestaria denominada Caja del Negocio Pacífico. El hecho llevó a algunos historiadores a equiparar la política indígena de Rosas con la circulación de animales y objetos. Pero el Negocio Pacífico no debe ser confundido con ellos, ya que también poseyó dimensiones menos tangibles, que le dieron unidad y lo sostuvieron como alternativa viable. Fueron sobre todo los vínculos que ligaron a las partes: la reciprocidad o los lazos de parentesco. Simultáneamente, el gobierno provincial desplegó la agresión sobre los grupos que no se acercaron a Buenos Aires en los términos propuestos por Rosas (Cutrera, 2013).

Los indígenas que habían acordado con *Juan Manuel* fueron llamados, igual que en otros tiempos y lugares, “amigos”. Esta voz aparece recurrentemente en los do-

La gran seca

Los ranqueles

EL NEGOCIO PACÍFICO DE INDIOS

Desarticulación de la alianza borogano-pincheira



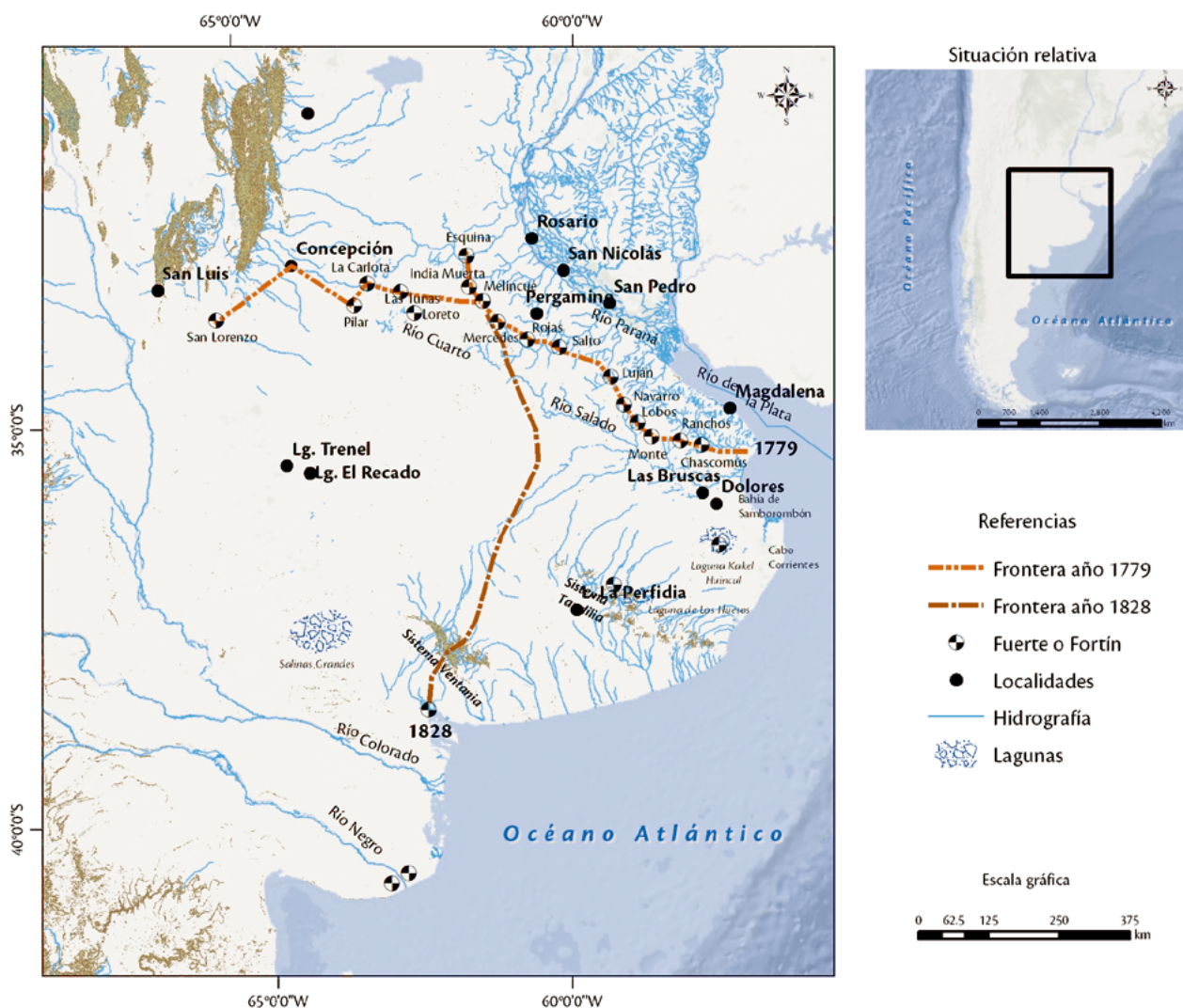
Figura n° 4. Litografía de Juan Manuel de Rosas.
Fuente: Archivo General de la Nación.

El Negocio Pacífico de Indios

Indios amigos y aliados

cumentos; así que, para separar analíticamente situaciones disímiles, Silvia Ratto distinguió a los “indios amigos” de los “indios aliados”. Entre los elementos que definen a los primeros, dice, figuran su residencia dentro del territorio que la provincia reconoce como propio, el cumplimiento de una serie de obligaciones –mayormente laborales y de auxilio militar a los criollos– y ocupar un lugar especial en la sociedad provincial –aludiendo al vínculo personal que se estableció entre ellos y el gobernador– (Ratto, 2003). Pero, además, los indios amigos perdieron su autonomía territorial y política mientras se mantuvo dicha situación. Ello suponía, entre otras cosas, que estas agrupaciones acomodaran sus comportamientos a las pautas impartidas por Rosas y las autoridades de los puntos en que se asentaron, y que se sujetaran a las normas imperantes en la provincia (Cutrera, 2013). Se contaban entre los indios amigos a los caciques Catriel, Cachul y Venancio –que junto a sus seguidores vivieron en Los Cerrillos hasta 1830, para trasladarse a Azul y Tapalqué los dos primeros, y Bahía Blanca el último–; los de Maicá, Pety, Anteguan, Collinao y Mellinao –que habitaron las cercanías del Fuerte Independencia hasta 1840, fecha en que se agregaron a los indios de Tapalqué– y los parciales de Santiago Llanquelén –un cacique pehuenche sumado a los ranqueles y luego separado de ellos, que, tras pactar con Rosas, se ubicó en las inmediaciones del Fuerte Federación–. Los aliados, entretanto, permanecieron fuera del territorio bonaerense, en zonas próximas a las guardias, y conservaron la paz con el gobierno; sin embargo, más allá de la incondicionalidad que debían a Juan Manuel, no son precisas las obligaciones que los afectaban (Ratto, 2003). Tal fue el caso de los boroganos, hasta la muerte de Cañuquir y, posteriormente, de los salineros de Callfucurá.

Mapa n° 4. Avance de los puestos militares (frontera bonaerense) hacia 1828.
Fuente: elaboración personal.



Lo destacable es que Rosas nunca firmó un tratado con los indígenas. Parte de la complejidad del Negocio Pacífico de Indios residía en que las expectativas y los compromisos asumidos se negociaban cada vez que fuera preciso, en largos encuentros y meticulosas conversaciones que culminaban con la palabra empeñada. Era un acuerdo sostenido sobre bases verbales, sobre vínculos y sobre obsequios. Un acuerdo hilado a los modos de la diplomacia indígena, que Rosas conocía muy bien. Recordemos además que, para la época, firmar un tratado implicaba el reconocimiento del *otro* como nación y de un vínculo de simetría que al gobernador le interesaba eludir. Del compromiso asumido por los indios –o de las expectativas de Rosas– sabemos por las cartas que este envió a los comandantes de los fuertes y, por su intermedio, a los caciques.

No obstante, tanto los grupos *amigos* como *aliados* se mostraron dispuestos a abandonar el acuerdo cada vez que se presentó una coyuntura de conflicto que puso en jaque al régimen o emergió alguna alternativa de ruptura indígena con posibilidades de éxito. Para conservarlos como tales, el gobernador debió hacer concesiones: mandar regalos, tolerar inconductas y enviar raciones mensuales (Cutrera, 2013).

Del otro lado, estaban los indios *soberanos*. Con esta expresión referimos a grupos que no se hallaban sujetos a ningún otro gobierno más que al de su cacique principal y el consejo caciquil local, y entre los que imperaban las normas jurídicas consuetudinarias. Eran un adversario identificable; si trataban con el cristiano, lo hacían en condiciones de igualdad (Bechis, 2006). Los ranqueles fueron un ejemplo paradigmático durante este período, ya que no sólo conservaron su autonomía, sino que albergaron adversarios de Rosas en sus toldos.

Indios soberanos

Una vez que los boroganos se incorporaron al Negocio Pacífico, el gobernador les impuso dos exigencias que minaron progresivamente la relación con ellos. Una fue la entrega de cautivos cristianos y otra que se separaran de los ranqueles, a quienes se hallaban vinculados por relaciones parentales y por quienes mediaron para llevar adelante un acuerdo con Rosas. Tras la campaña al sur que tuvo lugar entre 1833 y 1834, las cosas empeoraron.

El desenlace de los boroganos

Al parecer, Juan Manuel había encomendado a los borogas terminar con los ranqueles y ellos no respondieron del modo en que debían. Además, llegaron rumores a los toldos. Decían que Rosas los atacaría. Así que los boroganos convocaron a grupos cordilleranos y chilenos, para que acudieran en su ayuda. El anzuelo fue la promesa de obtener suculentos botines, maloneando las estancias de frontera. Paralelamente, procuraron recomponer la relación con Juan Manuel a través de Coñuepan, ya ubicado en las cercanías de Bahía Blanca. Hubo encuentros y parlamentos, volvió a pedírseles que entregaran los cautivos y la actitud siguió siendo renuente. Ininterrumpidamente, las tolde-rías se engrosaban con el arribo de los convocados, la invasión no se realizaba y la situación se fue complicando. El 8 de septiembre de 1834, los chilenos y cordilleranos invitados a realizar el fallido ataque cayeron sobre los toldos boroganos y asesinaron a los caciques Rondeao y Mellín, en un episodio conocido como la Masacre de Masallé. Entre los agresores, estaba Juan Callfucurá, quien, luego de una contraofensiva de las tropas criollas, se marcharía a la cordillera (Ratto, 1996).

Como resultado de estos hechos, los boroganos se desgranaron de su núcleo original y algunos se convirtieron en indios amigos, instalándose en la frontera. Guayquil –hermano del asesinado Rondeao– y Caneullán, por ejemplo, se acercaron al Fuerte de Mayo. Los grupos de Meligur y Cañuquir permanecieron en Salinas Grandes. Pero Meligur acabó incorporándose a las tolde-rías de Venancio –más adelante se sublevaría contra su anfitrión y se cobraría la vida de Coñuepan– y Cañuquir fue asesinado por las fuerzas de Bahía Blanca.

Figura n° 5. Cacique tehuelche
Casimiro Fourmantin
"Biguá", ca. 1865.
Fuente: Archivo General
de la Nación.



Los grupos que permanecieron
al margen del Negocio Pacífico

Contra los indígenas que optaron por mantenerse al margen de la política rosista se utilizó la fuerza y, en pocas ocasiones, se procuró negociar. La expedición al Colorado cayó con violencia sobre los grupos de norpatagonia, expulsándolos al sur de dicho río. El cacique Chocorí debió soportar el hostigamiento de Rosas y la persecución que encomendó a Venancio. Replegado hacia el País de las Manzanas, el padre de Sayhueque devino en un importante enemigo al sur de Buenos Aires. Recién en 1845, este jefe y su hermano, Cheuqueta, hicieron las paces con el gobernador de la provincia, vinculándose regularmente con Carmen de Patagones (Vezub, 2009).

Los ranqueles también fueron víctimas de la hostilidad de Rosas durante dicha campaña, pero, merced a la incorporación de grupos cordilleranos, lograron reconstruir sus fuerzas. No se trataba de un enemigo cualquiera, porque la agrupación agregó refugiados políticos. Manuel Baigorria y los hermanos Saá fueron

el caso más renombrado. Estos exiliados en tierras indígenas se vincularon estrechamente con sus anfitriones. Baigorria, por ejemplo, fue padrino del hijo de Pichün, que recibió su nombre y a quien veremos aparecer luego como el cacique Manuel Baigorria Gualá o Baigorrita. En 1836, Rosas llevó a cabo una nueva expedición contra los ranqueles, combinada con fuerzas de otras provincias, pero sin demasiado éxito.

Un intento fallido de negociación con dicho grupo tuvo lugar en 1840. Durante el transcurso de las tratativas, Rosas tenía por cautivo e inigualable botín al hijo de Painé Güor, el otro importante jefe ranquel. Lo conservaba en sus estancias, lo hizo bautizar, le puso Mariano por nombre de pila y le dio su apellido. Mariano llegó a ser un destacado cacique, porque, mientras las conversaciones sucedían, decidió escapar para volver con su familia. Y aunque el gobernador se excusó y dio las explicaciones pertinentes, las paces no prosperaron. Rosas reclamaba la cabeza de Baigorria y los indios no estaban dispuestos a entregarla.

Para esa época, Juan Callfucurá se asentó definitivamente en las pampas. Procedente de la zona del volcán de Llaima y Pitrufquen, al sur de la Araucanía chilena, Callfucurá lideraba, desde tiempo atrás, partidas cordilleranas que venían a comerciar. También participó de la convocatoria borogana que culminó en la Masacre de Masallé, pero no fue un cacique importante sino hasta su instalación en el actual territorio argentino. Hacia 1840, se estableció en las proximidades de Salinas Grandes, un espacio clave en la geopolítica indígena regional –que había quedado libre tras la derrota y dispersión de los boroganos–, con abundancia de sal y campos de pastoreo, y ubicado estratégicamente en función de las rutas que unían los pasos cordilleranos con diferentes segmentos de la frontera pampeano-patagónica. Lo hizo luego de acordar con Rosas, convirtiéndose en el cacique *aliado* más importante. El acceso periódico a grandes cantidades de ganado y bienes por medio de las raciones, le permitió tejer una extensa red de relaciones, que cruzaban la cordillera (De Jong, 2016). Así, el cacique acabó liderando una confederación indígena de amplio alcance, pero de poca duración efectiva. Dicha unión mostró toda su potencialidad militar después de Caseros (De Jong, 2019).

Juan Callfucurá

Como forma específica de vinculación con los indígenas, el Negocio Pacífico trajo elementos novedosos. Si los regalos siempre habían sido característicos de las negociaciones con los indios, las raciones fueron propias del sistema rosista. Aun asumiendo que esta compleja forma de política interétnica no debe ser confundida con sus expresiones materiales, es importante destacar que la circulación de bienes y ganado hacia las tolderías no transcurrió sin dejar consecuencias duraderas. En principio, porque generó dependencia entre los indígenas involucrados. La paz obtenida permitió el avance de las estancias criollas sobre sus espacios y, de alguna manera, el envío de remesas periódicas compensó esa ocupación, complementando una economía empobrecida por la pérdida de tierras, pasturas y aguadas. Por otra parte, después de Caseros, la recepción de raciones se convirtió en una cláusula infaltable de los tratados de paz, que los indios comenzaron a exigir (De Jong, 2014).

Los años que siguieron a la caída de Rosas fueron convulsionados. Los grupos que habían sido incorporados a la provincia permanecieron alarmados, pero expectantes y en orden. Aquellos a los que Ratto calificó de “aliados”, en cambio, se mostraron más inestables. Lo cierto es que, en un primer momento, no hubo desplazamientos significativos en el elenco de autoridades de la campaña y se nombró a Pedro Rosas y Belgrano como encargado de todas las negociaciones relativas a los indígenas. Su trato asiduo con ellos era de larga data y tenía una fluida relación con los caciques principales. Además, se manifestaron explícitamente las intenciones de sostener el racionamiento, aunque disminuyó la cantidad de animales y bienes entregados.

QUE TODAVÍA NO SE
HA ACABADO ESTO:
DESPUÉS DE CASEROS

La marca de las raciones

Los indígenas entre Buenos
Aires y la Confederación

Figura n° 6. Ilustración de un indio en la frontera sur de la provincia de Buenos Aires, López Osornio, 1858. Fuente: CeGEHCS, IGEHCS, CONICET/UNCPBA.



El levantamiento del 11 de septiembre de 1852 y el posterior sitio de Hilario Lagos sobre Buenos Aires complicaron un contexto difícil. Los indios encontraron su lugar en el conflicto, oscilando entre el vínculo con uno u otro de los bandos. En líneas generales, los que se hallaban agrupados en torno al Fortín Mulitas y al Fuerte Federación apoyaron a Lagos. Los grupos amigos de Azul y Tapalqué, los de los caciques Catriel y Cachul, permanecieron leales a Pedro Rosas y Belgrano, alineado con Buenos Aires. Sin modificar sus vínculos de antaño, los ranqueles secundaron a Baigorria, que estaba con Urquiza. Callfucurá, entretanto, mantenía buenas relaciones con aquellos y, por su intermedio, con el refugiado puntano y con el presidente de la Confederación. Pero, a la vez, iniciaba negociaciones con Buenos Aires, de donde esperaba obtener raciones y un conveniente comercio (Ratto, 2015).

La Confederación de
Salinas Grandes

Sin embargo, dos años después de Caseros hubo cambios en la percepción de la frontera y la cuestión indígena de Buenos Aires. La aparición de oficiales no formados en el trato con los indios y que empezaban a ocupar lugares de importancia –como Bartolomé Mitre–, las intenciones de expansión territorial y la concepción de las raciones como un signo de debilidad gubernamental tensaron los vínculos interétnicos (Ratto, 2015). En ese contexto, se fundó el Fortín Esperanza –actual partido de General Alvear–. Simultáneamente, el cacique Yanquetruz –que había sucedido a su hermano Chocorí, en paz con Rosas desde 1845– dejó de recibir raciones de Car-

men de Patagones, alejándose del fuerte. A ello se sumó el asesinato del cacique Pascual –de las agrupaciones tapalqueneras– a manos de un soldado de Bahía Blanca, en un episodio confuso. Por si fuera poco, las autoridades de la provincia resolvieron avanzar el cantón de Tapalqué, agregando presión a una coyuntura cada vez más insostenible. El adelantamiento de este último dio lugar a un enfrentamiento entre indígenas y fuerzas criollas, que produjo algunas muertes y el aprisionamiento del juez de paz del distrito. Después, Mitre atacó las tolderías, pero sin éxito. Los indios divisaron las tropas bonaerenses y se aprestaron para el combate, conocido como Batalla de Sierra Chica. Callfucurá llegó a tiempo y reforzó las lanzas de Catriel.

Para entonces, el cacique salinero había cerrado paces con Urquiza. Este invitó a Baigorria a colaborar en la causa de la Confederación, proponiéndole, además, la reorganización del Regimiento n° 7 de Caballería, que tendría su asiento en el Fuerte Tres de Febrero –de reciente creación, al sur de Córdoba. Baigorria aceptó la propuesta e inició conversaciones con los caciques Pichün y Calvin. En octubre de 1854, los emisarios de dichos jefes se reunieron con el representante de Callfucurá y acordaron con Urquiza. Es de destacarse que, pese a ello, ranqueles y salineros continuaron siendo *indios aliados soberanos*. Además, los tres caciques negociaron como unidad, pero cada uno fue validado como máxima autoridad de las agrupaciones que representaba, recibiendo análogos derechos y obligaciones (Pérez Zavala, 2014).

En adelante, Callfucurá recibiría raciones del gobierno de la Confederación, aunque sin la constancia que éstas habían tenido durante el rosismo. No obstante, se le permitió malonear la frontera de Buenos Aires o secundar las incursiones del ejército federal. Los antes amigos de Azul-Tapalqué y algunos otros dispersos en las afueras del territorio bonaerense, pero todavía en paz, se coaligaron con el jefe salinero, sumándose a los grupos cordilleranos y trasandinos aliados con Callfucurá (Cutre-
ra, 2013). Fueron convocados, también, los ranqueles y los tehuelche-huilliches de Yanquetruz. Se constituyó, entonces, esa confederación indígena de gran poderío bélico, pero temporalmente efímera, que tuvo su apogeo durante estos años. Los ataques de mayor o menor envergadura que efectuaron algunos fragmentos de la coalición retrotrajeron, hacia 1855, la ocupación criolla del espacio (De Jong, 2007).

Creemos que fue aquí, además, cuando concluyó el Negocio Pacífico. Al producirse el abandono de las intermediaciones de los fuertes por parte de los otrora indios amigos, para sumarse a las huestes del jefe salinero y conformarse una fuerza indígena capaz de amenazar la seguridad de la frontera, quedó claro que había desaparecido una manera particular de hacer política con los aborígenes. La negociación cotidiana y constante, el racionamiento regular y el trato sistemático con los indios a partir del conocimiento del otro y la elaborada manipulación de los vínculos ya no volverían. Como adelantamos, las raciones formarían parte de los tratados celebrados en adelante y la Caja del Negocio Pacífico, como partida presupuestaria destinada a imputar los gastos realizados en su nombre, seguiría existiendo; pero ambos eran sólo eso. Del Negocio Pacífico quedaba un cascarón vacío: un rubro contable y remesas en franca disminución.

Sin embargo, desde 1856, algunos grupos volvieron a entablar conversaciones con los criollos. Yanquetruz se acercó a Carmen de Patagones para firmar un nuevo tratado en 1857, representando a los indígenas de la región. Aunque murió un año después, su hermano y sucesor, Benito Chingoleo, concluyó un acuerdo muy similar, convirtiéndose en un importante intermediario para atraer a otros caciques de las márgenes del río Negro y las faldas cordilleranas a la paz. Los pampas de Catriel y Cachul hicieron lo propio con Bahía Blanca. Las tratativas condujeron a un acuerdo cerrado en octubre de 1856, por el que los pampas volvieron a instalarse en territorio provincial. Callfucurá, mientras tanto, continuaba ejerciendo su *doble diplomacia*: seguía vinculado con Urquiza, pero se acercaba al gobierno de Buenos Aires a través de los fuertes de Bahía Blanca y de 25 de Mayo (Ratto, 2015). Cabe añadir que, lejos de ocultar sus movimientos, el cacique salinero alardeaba de su posición de fuerza en ambos frentes.

El fin del Negocio Pacífico

El retorno a las negociaciones

Figura n° 7. Obra pictórica
“La vuelta del malón” de
Ángel Della Valle, 1892.
Fuente: Museo Nacional
de Bellas Artes.



Nuevos malones sobre Buenos Aires

Los años que siguieron fueron más difíciles. En 1858, en una momentánea coyuntura de calma con la Confederación y viendo sus fuerzas militares incrementadas, el gobierno de Buenos Aires envió dos expediciones a las tolderías: una por el norte, que atacaría a los ranqueles, y otra por el sur, contra los salineros. Ambas fracasaron, pero permiten comprender el clima existente. Valiéndose de la mediación de Pedro Rosas y Belgrano y de Callfucurá, Urquiza aprovechó la conflictividad reinante para intentar cooptar a Catriel. Al año siguiente, los rumores de acuerdo entre el presidente y los indios eran manifiestos, al tiempo que se producían malones contra la frontera bonaerense. En mayo, una coalición integrada por los de Callfucurá y los caciques ranqueles Pichün y Cañumil arremetió contra Bahía Blanca. Más tarde, grupos de ranqueles que seguían a Manuel Baigorria caían sobre Fortín Arévalo, Fortín Esperanza y Fortín General Rodríguez. Por último, en una nueva invasión conducida por el puntano y el cacique Coliqueo –borogano que se había unido a los ranqueles, vinculándose con Baigorria y convirtiéndose en su suegro– asaltaron por el norte a las tropas de Buenos Aires, que ya se hallaban asentadas en Cepeda.

Regreso a la paz después de Cepeda

Después de esa batalla, tanto las autoridades criollas como los indígenas procuraron retornar a la paz. Era necesario para que el erario se librara de un gasto que se le hacía inafrontable y para que se restableciera el comercio. En parte por esta razón, Callfucurá fue interrumpiendo las comunicaciones con Urquiza y retomando los contactos con las autoridades bonaerenses. Sus intentos darían fruto en la década siguiente, pero los resultados de la paz serían inversos a los de años anteriores. La firma de tratados en los que se estipulaban los montos de las raciones iría desarmando la confederación salinera y desgranando el ensayo más contundente de oponer un frente común a los cristianos.

DIVIDIR PARA REINAR

Cambios en la década de 1860

En la década de 1860, se produjeron cambios significativos. En principio, la existencia de un gobierno nacional implicó que la atención de la frontera y el problema indígena dejaran de ser un asunto de jurisdicción de las autoridades provinciales. Para el indio, el interlocutor criollo se unificaba. De esta manera, se tornaban inviables algunas estrategias duales desarrolladas por un mismo cacique o grupo, que habían mostrado ser efectivas –firmar tratados en un lugar y malonear en otro– o la práctica de mecanismos opuestos entre caciques o seguidores –un sector pactaba mientras el otro maloneaba (Pérez Zavala, 2014)–. Pero también cobró fuerza la búsqueda de “tratos pacíficos” por parte de los criollos y pasó a estar al servicio de una lógica simultáneamente defensiva y ofensiva, con un progresivo predominio de la última (De Jong, 2011).

Al sur, Valentín Sayhueque cerraba su primer acuerdo con las autoridades de Carmen de Patagones en 1863. Así, se iría revelando su ascendencia sobre las agrupaciones de la zona del Limay, a la vez que se consolidaría su posición como representante de los “manzaneros” (De Jong, 2011).

Primer acuerdo de Valentín Sayhueque



Figura n° 8. Carta topográfica de la pampa y de la línea de defensa (actual y proyectada) contra los indios [material cartográfico] / construida por orden del Exmo. Señor Ministro de Guerra y Marina, Coronel Dr. Dn. Adolfo Alsina, según los mejores materiales y trabajos propios, por el Sto. Mayor Dn. F. L. Melchert. Buenos Aires : Litogr. de Alberto Larsch, diciembre 1875. Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

Los tratados de paz impactaron de manera diferente en cada grupo. En algunos casos, aseguraron una modalidad pacífica de obtención de ganado, a partir del abastecimiento brindado por las remesas periódicas o el intercambio comercial en los puestos de frontera. Ello no sólo no entró en contradicción con los proyectos estatales de exploración y ocupación territorial, sino que resultó funcional a esas intenciones, limitando –en parte– la resistencia indígena. Tal fue lo sucedido con el cacicazgo de Sayhueque (De Jong, 2007). En el caso de Callfucurá, la repercusión fue distinta. La coalición que lideraba el jefe salinero comenzó a desintegrarse como consecuencia del acercamiento de algunos caciques a las autoridades nacionales.

Durante la presidencia de Mitre, las alianzas que estableció el gobierno central con los aborígenes fueron tomando la forma de una red que ocupó gran parte del mapa político indígena. En ella, algunos caciques funcionaron como intermediarios para sumar nuevos integrantes; principalmente, los que se asentaban en las inmediaciones fronterizas. El gobierno tenía la clara intención de disminuir y fragmentar las fuerzas reunidas bajo los líderes más poderosos, como Callfucurá. Entonces comenzó a acercarse individualmente a algunos de éstos. Los caciques más importantes y próximos al jefe salinero se separaron de esta unión e independizaron sus tratativas con las autoridades criollas (De Jong, 2011).

Ahora bien, ¿por qué estos líderes aceptaron la convocatoria individual a tratar paces? La respuesta puede encontrarse en los términos del tratado que firmó Callfucurá en 1861 (De Jong, 2011). Varios caciques se mostraron disconformes con la distribución de raciones que hacía el jefe salinero. Al parecer, este destinaba buena parte de los animales y bienes a regalar o comerciar con las comisiones que anualmente venían de Chile. Entre ellos, se contaba su hermano Reuquecurá, pero también otros caciques que en las fuentes aparecen alternativamente como pehuenche o asociados a los huilliche de Sayhueque. Callfucurá debía encontrar con qué sostener simbólicamente estas relaciones, fundamentalmente en los meses de invierno. Entonces, presionaba a las autoridades fronterizas para obtener bienes y animales sobrepasando, incluso, los montos pautados como raciones. Sin embargo, estas eran cuantitativamente menores que antaño y ni siquiera llegaban en tiempo y forma. Cabe agregar que es probable que el agasajo y privilegio comercial dado a los grupos visitantes permitiera evitar posibles ataques a la frontera, a la vez que le brindara a Callfucurá una alianza militar que fortalecía su situación en Salinas y en cada conversación con las autoridades nacionales (De Jong, 2016a). El paulatino desmembramiento de su coalición implicaría, por ende, un debilitamiento de su posición negociadora.

Pese a todo, la alianza y la invasión a gran escala continuaban siendo una estrategia privilegiada por el líder salinero. Sus principales socios eran los grupos cordilleranos y chilenos movilizadas por su hermano Reuquecurá –exceptuando un breve interregno entre 1866 y 1870–, a veces los seguidores de Catriel y, en ocasiones, los ranqueles –a quienes se unía intermitentemente–. Lo cierto es que a medida que la confederación se desarticulaba, sus vínculos se desplazaban hacia el oeste, ya que en el este se situaban los caciques que cerraban sus propios tratados de paz (De Jong, 2007).

En 1865, los ranqueles se distanciaron de Callfucurá y buscaron un acuerdo con el gobierno nacional. En el tratado aparecía la doble intención que tenían las autoridades argentinas de incorporar a los indígenas a la República y anexar sus tierras. Los en ese momento caciques Mariano Rosas y Baigorrita no aceptaron la totalidad de las cláusulas y, en diciembre de dicho año, malonearon la frontera cordobesa, sumados a las montoneras que asolaban la región (Pérez Zavala, 2014).

En este contexto, se sancionó la Ley n° 215, que preveía la ocupación del espacio hasta el río Negro. El punto máximo de tensión se alcanzó en 1868, cuando las fuerzas nacionales ocuparon Choele Choel –que era un sitio estratégico en el tránsito de ganado hacia Chile–. Callfucurá exigió que las tropas abandonaran la isla, avisando que había mandado llamar a Reuquecurá en su apoyo y estaba dispuesto a liderar un masivo ataque a la frontera. Los efectivos se retiraron, pero volvieron a intentarlo dos años después.

Cuando Domingo Faustino Sarmiento asumió la presidencia de la nación, los objetivos de expansión territorial adquirieron mayor centralidad y la política de tratados fue usada pragmáticamente para debilitar la resistencia indígena y adelantar la frontera. Pronto se vería su utilidad al servicio de estas metas. Por una parte, aislando a las fuerzas del líder salinero y los ranqueles de otros potenciales aliados a ambos lados de la cordillera. Por otra parte, se forzaba a estos grupos a aceptar la ocupación criolla del territorio en las distintas instancias de negociación. Finalmente, y continuando la estrategia de iniciar tratativas con diferentes caciques, se provocaban procesos de fragmentación política al interior del mundo indígena (De Jong, 2011).

Colocado al frente de la cartera de guerra, Martín de Gainza elaboró un proyecto de avance territorial que quitaba a los indios cuatro puntos centrales en el abastecimiento de aguadas y pastos: Choele Choele, Salinas Grandes, Leuvucó y Poitahué. Los principales perjudicados eran los salineros –en los dos primeros casos– y los ranqueles –cuyas tolderías se situaban en los últimos sitios–. El objetivo era despojarlos y someterlos. El plan incluía la marcha de columnas desde Mendoza y la frontera oeste bonaerense, con el apoyo de los indios amigos de Ancalao –de Bahía Blanca– y del cacique huilliche “chileno” Lemunao –que, por un acuerdo efectuado en 1869, se encontraba instalado en las cercanías de Choele Choele– (De Jong, 2011, p. 109).

Simultáneamente, se abandonó el cumplimiento de los tratados firmados antes. Las raciones asignadas a los salineros, por ejemplo, disminuyeron y su envío se demoró. Similares restricciones alcanzaron a los seguidores de Coliqueo y de Catriel, asentados en la frontera bonaerense. Además, las comitivas que se acercaban a las guardias a comerciar y preguntar por ellas eran maltratadas por sus autoridades. Para colmo, los grupos amigos asentados en las inmediaciones de los fuertes sufrían todo tipo de prácticas represivas por parte de estas últimas. A mediados de 1869, se inició un efectivo adelantamiento de la frontera, instalando fortines que permitieron unir el sur de Córdoba y Santa Fe con el oeste y el sur de Buenos Aires. Ello dejó a los indios sin las aguadas que servían de puntos de apoyo durante sus invasiones.



Figura n° 9. Ilustración del ataque de un indio a un miliciano en la frontera sur de la provincia de Buenos Aires, López Osornio, 1858. Fuente: CeGEHCS, IGEHCS, CONICET/UNCPBA.

En respuesta, Callfucurá amenazaba con un ataque a gran escala, apoyado por grupos chilenos. Y es que, más allá de su capacidad de convocatoria de aliados trascordilleranos, algunos contingentes trasandinos se habían instalado entre las tolderías salineras y ranqueles, expulsados por el avance del Estado chileno sobre la Araucanía. Su presencia complicó las ya difíciles relaciones entre los indios y las autoridades estatales (De Jong, 2011).

Entonces, el cacique lideró uno de los malones más importantes que se registraron para la época. La invasión se desplegó sobre Bahía Blanca y Tres Arroyos. Vale la pena reiterar, no obstante, que los lazos tejidos por el jefe salinero se iban desarticulando. Ranqueles y manzaneros, por ejemplo, se rehusaron a participar del ataque; igual que las indiadas de Cipriano Catriel –que había sucedido a su padre–, las de Coliqueo y las de Ancalao (De Jong, 2011).

Tratados con los pehuenches

Mientras tanto, en el segmento cordillerano de la frontera se lograba la paz con parcialidades pehuenches. Entre otras cuestiones, los acuerdos firmados aceptaban la posesión de los campos habitados por los indios, pero estos quedarían bajo la soberanía argentina. Además, se esperaba que “los caciques y sus tribus permanecieran obedientes y sumisos a la autoridad nacional” (Delrío, 2005, p. 53). Las actas procuraban conciliar políticas de jurisdicción estatal, de comercio interétnico trascordillerano, fijación y control de la población, y explotación de los recursos naturales. Para los pehuenches, entretanto, se garantizaba la posesión de los pasos andinos, la continuidad de los circuitos económicos y el apoyo de los Estados nacionales en las disputas de la política indígena. Aunque no se lo mencionase, es probable que Feliciano Purrán fuera uno de los líderes que participó de las negociaciones (Delrío, 2005). Otros jefes pehuenches –Quepumil y su hermano Yancamil– afianzaron sus relaciones de comercio y abastecimiento de raciones por Carmen de Patagones, manteniendo un vínculo estable con ese emplazamiento a lo largo de toda la década (De Jong, 2011).

Tratados con Sayhueque y Ñancucheo

También en el Fuerte del Carmen se renovó el tratado con Sayhueque y se acordó con Juan Ñancucheo, ambos en octubre de 1872. Al gobierno le interesaba el intercambio pacífico con los aborígenes, explorar el territorio norpatagónico, establecer un puesto militar en las márgenes del río Negro y conseguir la ayuda de Ñancucheo ante situaciones críticas. Los tratados con los manzaneros pretendían, además, construir alianzas entre las autoridades argentinas y los pueblos originarios, en vistas de una futura negociación por la soberanía estatal en la cordillera norpatagónica. Sayhueque, de hecho, se comprometía a rechazar toda pretensión chilena al oriente de los Andes (Delrío, 2005).

Nuevo intento de tratado con los ranqueles

Mientras tanto, los ranqueles se presentaban en la Villa del río Cuarto, solicitando la paz. Las negociaciones acompañaron un importante avance estatal sobre tierras indígenas, que en ese momento llegaba hasta el Río Quinto. La expansión se inició por 1869. En una primera etapa, las fuerzas nacionales reinstalaron fuertes que habían sido abandonados en 1863 y construyeron nuevos destacamentos entre el límite con San Luis –Villa Mercedes– y los desagües de la laguna Amarga. En un segundo momento, edificaron un fuerte principal en los campos que mediaban entre esta última y la frontera de Santa Fe –el Sarmiento– y dos fortines. Pero las tratativas con los indios concluyeron en un acuerdo que no contó con la aceptación de los caciques Mariano y Baigorrita. Ellos nunca admitieron el dominio nacional hasta el río Quinto ni avalaron la venta de veinte leguas de tierra al sur de aquel, a que los obligaban los artículos 9, 10 y 11 del acta. El Congreso, a su vez, lo rechazó, ya que el contenido de su vigésimo artículo entraba en contradicción con la Ley n° 215 de 1867 (Pérez Zavala, 2014).

Último gran malón de Callfucurá

Entonces, se gestaba el último gran malón que protagonizaron Callfucurá y su coalición. En un episodio conocido como Laguna de Burgos, Catriel y sus indios cayeron sobre los campos y las familias de los caciques amigos *rebeldes* –acusados de insubordinación a las autoridades estatales– Manuel Grande, Chipitruz, Ramón López y Cachul, matando y encarcelando a sus lanceros y quitándoles sus animales. El ataque fue apoyado por el ejército nacional. La respuesta se hizo sentir en forma de incursiones lideradas por Callfucurá, que arremetieron contra las fronteras de Mendoza, San Luis, Santa Fe y los fortines cercanos a Bahía Blanca y Carmen de Patagones. Para colmo, a fines de 1871, el Ministerio de Guerra impartió la orden de volver a ocupar Choele Choel. El cacique salinero reunió, por última vez, una numerosa fuerza. Tres mil quinientos lanceros seguidores de Callfucurá, Reuquecurá, ranqueles, indios chilenos y tribus amigas de Raninqueo

y Tripailao asolaron las localidades de Alvear, 25 de mayo y 9 de julio (De Jong, 2011). Los indígenas parecían haber logrado su objetivo, escapando con ganado y cautivos, pero fueron alcanzados por los efectivos nacionales.

El ejército los enfrentó y libró con ellos un combate conocido como Batalla de San Carlos, en la que logró imponerse y recuperar parte del botín. Los indios amigos fueron decisivos en el encuentro. Doscientos cincuenta lanceros de Coliqueo y ochocientos hombres de Catriel, Chipitruz y Manuel Grande acompañaron la represión del malón. El hecho dejó en evidencia el irreparable quiebre del campo indígena. Quienes habían sido atacados por las armas criollas y vengados por el cacique salinero se unían en ese momento a su agresor para caer sobre sus justicieros. Sucede que los caciques amigos se encontraban estrechados entre las intenciones del gobierno y de los grupos autónomos. La presión por obtener de ellos una mayor subordinación militar a las fuerzas criollas los ponía en la disyuntiva de someterse o sumarse a los indios de tierra adentro. La respuesta, no obstante, no fue unívoca. En ocasiones, las agrupaciones se dividieron; incluso, hubo enfrentamientos fratricidas entre jefes de importancia, como en el caso de los Coliqueo y de los Catriel (De Jong, 2011).

Batalla de San Carlos



Figura n°10. Plano de la nueva línea de fronteras, realizado a pedido del ministro Adolfo Alsina, por el sargento mayor Jordan Wysocki, año 1877. Fuente: Archivo General de la Nación.

Después de la derrota en San Carlos, los ranqueles sufrieron nuevos embates. El ministro de Guerra, Martín de Gainza, propuso invadir las tolдерías de Mariano y apoderarse de Leubucó. Esa decisión iría acompañada del desarrollo de gestiones diplomáticas que los compelerían a trasladarse *voluntariamente* a la frontera. Una columna dirigida por Julio Roca quemó las tolдерías y dispersó a la indiada de Rosas; mientras otra se dirigía a Poitahué, en busca de Baigorrita, para llevarle propuestas de paz y obtener su reducción cerca de los fuertes. Ninguna de las dos alcanzó los objetivos esperados. Sin embargo, algunos lanceros de Mariano abandonaron tierra adentro para instalarse en el paraje de las Totoritas, cercano a Villa Mercedes. Los franciscanos quedaron a cargo de ellos y dieron comienzo a un proyecto reduccional ideado en la década anterior. En los meses siguientes, Mariano, Baigorrita y Callfucurá efectuaron algunos malones, pero también procuraron negociar con las autoridades nacionales. El resultado fue el acuerdo realizado entre el gobierno y los ranqueles en octubre de 1872, que reguló esos vínculos hasta 1878 (Pérez Zavala, 2014).

Los ranqueles después de San Carlos y el tratado de 1872

Impacto de los tratados
sobre los ranqueles

La firma de tratados también debilitó y fragmentó a los ranqueles. En primer lugar, porque enfrentó a los caciques con sus pares de otras agrupaciones pampeanas. Luego, porque los confrontó entre sí, dado que no siempre consensuaban las estrategias a seguir o el modo de proceder. Finalmente, porque los acuerdos hicieron surgir diferencias con los capitanejos o los indios de lanza, por ejemplo, que cristalizaron en un conflicto entre los toldos principales, las reducciones del Río Quinto y los llamados “indios de la orilla” –que conservaban su autonomía, pero vivían relativamente cerca de las guardias y las estancias (Pérez Zavala, 2014)–.

Muerte y sucesión
de Callfucurá

Por su parte, Callfucurá no aceptó sin más la derrota. El cacique salinero convocó a un gran parlamento, procurando encarar nuevas negociaciones con una posición de fuerza más sólida, pero la muerte lo sorprendió el 3 de junio de 1873. Lo sucedió un triunvirato integrado por sus hijos –Manuel Namuncurá y Alvarito Reumay– y su sobrino y secretario –Bernardo Namuncurá–. Manuel intentó infructuosamente continuar la construcción de un amplio campo de alianzas, para gestionar un nuevo tratado que incluyera la suspensión del proyecto de ocupar Carhué y Choele Choe y grandes montos de raciones, pero la respuesta fue ambigua y evasiva.

Proyecto de Adolfo Alsina

El cambio de gobierno en 1874, con Adolfo Alsina al frente del Ministerio de Guerra, trajo consigo un plan de avance de la frontera por etapas, que priorizaría el equipamiento de los soldados y la construcción de potreros y alfalfares para asegurar la disposición de las caballadas. Contra una propuesta netamente ofensiva –sostenida por jefes militares, como Julio Argentino Roca–, Alsina sugería ganar tierras avanzando por líneas sucesivas. Como parte de este programa, el ministro ideaba cavar una zanja que fuera desde el Fortín Cuatreros (Bahía Blanca) hasta la frontera sur de Córdoba (laguna La Amarga). Sin embargo, de esos 730 kilómetros sólo se finalizaron 374: se cubrió el sector entre Carhué y la laguna de Guaminí, por donde cruzaba el llamado Camino de los chilenos, que era utilizado por los indios al regresar con sus arreos. La zanja no dio muchos resultados, aunque tampoco fue del todo ineficaz. Mientras el malón hacía la ofensiva, algunos indígenas se quedaban buscando el paso más propicio para el ganado. Una columna de humo señalaba este paso a la indiada; pero también transmitía el mensaje a los fortines, desde donde salían los soldados para cortar la retirada de la invasión (Bechis, 2010).

El plan de Alsina implicaba, además, la incorporación de los indios catrieleros a la Guardia Nacional y enviarlos a realizar tareas de vigilancia en los puestos avanzados de la nueva frontera. Un tratado propuesto a sus caciques –en ese momento, Juan José y Marcelino Catriel–, a fines de 1875, les planteaba el abandono de sus asentamientos en Azul y el traslado de la agrupación hasta sus nuevos puestos, además de la incorporación formal a las tropas militares. El acuerdo se firmó, pero no llegó a concretarse porque el 26 de diciembre de 1875 los indios abandonaron sus tierras en Azul, se unieron a las fuerzas de Namuncurá, Baigorrita, el cacique Pincén –que siempre rechazó las paces con los cristianos y tenía sus tolderías en la laguna de Toay– y otros grupos provenientes de Neuquén y de Chile. La invasión fue devastadora (De Jong, 2011).

Hacia las campañas
de exterminio

El lenguaje diplomático estaba perdiendo efectividad; sin embargo, la capacidad de confrontación aborígen también se debilitaba. En buena medida porque, como vimos, la política de tratados emprendida por el gobierno nacional y utilizada estratégicamente por algunos caciques y sus seguidores había dividido el campo indígena, haciendo impensable el surgimiento de una iniciativa conjunta y total (De Jong, 2011; Pérez Zavala, 2014). Además, el progresivo avance sobre sus territorios, con la consiguiente pérdida de pasturas y aguadas, la disminución y discontinuidad de las raciones, la introducción del Winchester, el Remington y los revólveres Smith and Wesson –adquiridos por el ejército en 1873–, el relevamiento topográfico de tierra adentro –que paulatinamente fue superando el conocimiento del terreno que tenía el indio– y la introducción del alambrado y del telégrafo –que facilitó la comunicación entre los puestos fronterizos– contribuyeron irreparablemente a la territorialización estatal del espacio indígena (Bechis, 2010).

Hacia fines de la década de 1870, la ocupación e incorporación de pampa y Patagonia se impuso como asunto prioritario. Entonces, las tierras a conquistar y la cuestión de la soberanía se convirtieron en elementos económicos y geopolíticos indispensables para la construcción y la consolidación del territorio nacional (Delrío, 2005).



Figura n°11. "Alegre", campamento de indios, Alberto Meuriot, Victorica, ca. 1880. Fuente: Archivo Histórico Provincial de La Pampa.

En enero de 1878, Roca fue nombrado ministro de Guerra y Marina. Siete meses después, presentaba un proyecto al Congreso solicitando dinero para ejecutar la Ley n° 215 y prolongar la ocupación nacional hasta el río Negro. Los caciques ranqueles Baigorrita y Epumer –hermano y sucesor de Mariano– procuraron negociar, sin éxito, el reconocimiento de sus tierras por parte del gobierno nacional. Solicitaron, además, la renovación del tratado de 1872, en el que pidieron la inclusión de Namuncurá, obteniendo una rotunda negativa de Roca. Este acuerdo fue el último firmado por los indígenas. Entre octubre de 1878 y los primeros meses del año siguiente, comenzaron las expediciones de “ablandamiento” sobre las tolderías (Pérez Zavala, 2014, p. 85).

En este capítulo, recorrimos el devenir de las relaciones entre algunos grupos aborígenes pampeano-patagónicos y los hispanos y criollos con quienes entraron en contacto, para explicar por qué los vínculos entre ellos pasaron de una situación de inicial simetría en la que ninguno lograba imponerse sobre el otro, al sometimiento y la subordinación indígena al Estado nacional hacia finales del siglo XIX. Lo hicimos siguiendo las propuestas de las investigaciones desarrolladas en las últimas décadas, poniendo especial atención en la diplomacia, las negociaciones y la firma de tratados.

Mostramos que, aun cuando la convivencia armónica era la norma, los tiempos iniciales fueron difíciles, pero la llegada de los Borbones al trono español dejó paso a una política pacificadora. La paz alcanzada se quebró promediando la década de 1810.

En efecto, el asentamiento de grupos trascordilleranos en pampa y Patagonia tensó la relación población-recursos. A ello se sumó, en la frontera bonaerense, el adelantamiento de los hispanocriollos más allá del Salado, seguido de las campañas militares que fundaban fuertes y pueblos, procurando asegurar el territorio que la provincia iba ganando para sí. Esta dinámica se aceleró después de 1820 y se superpuso al desarrollo de la Guerra a Muerte en Chile. En el contexto de

CONCLUSIONES

dicho conflicto, cruzaron los Andes las montoneras alineadas con la causa real y bandas patriotas de similar composición, que se articularon a las contiendas ocurridas de este lado. A tan difícil situación se agregó una grave sequía, extendida por cinco años.

Mientras tanto, el desencadenamiento de la guerra con Brasil volvió imperioso pactar con los indígenas y pacificar las fronteras. Rosas fue el encargado de las negociaciones y consiguió un duradero acuerdo con los principales caciques, que se instalaron en territorio bonaerense. Gracias a ello, pudo construirse una nueva línea de guarniciones militares tendientes a asegurar la ocupación del espacio. A la vez, cobraba fuerza una forma especial de hacer política interétnica, asociada con el rosismo y conocida como Negocio Pacífico de Indios. Sobre los grupos que no se avinieron a las negociaciones, cayó la violencia del gobierno. Principalmente sobre los ranqueles, que albergaron enemigos de Rosas en sus toldos.

Hacia la década de 1840, se instaló en Salinas Grandes el cacique Juan Callfucurá. El flujo de animales y bienes, junto a las alianzas parentales que tejió, permitió a Callfucurá el armado de una confederación que opondría resistencia a los proyectos criollos, pero de corta duración efectiva. El potencial bélico de la coalición quedó en evidencia después de Caseros, cuando el corrimiento del cantón de Tapalqué y otras tensiones interétnicas acumuladas condujeron a que los pampas –antes amigos– se aliaran con el cacique salinero. Marcamos aquí el fin del Negocio Pacífico, pese que persistiera la partida presupuestaria con este nombre y las remesas periódicas dirigidas a los toldos.

Las tratativas retornaron poco después, pero los resultados serían distintos a los obtenidos anteriormente. En primer lugar, porque las raciones disminuyeron y sus envíos se discontinuaron. Luego, porque la política de tratados comenzó a operar desarticulando las alianzas dibujadas al interior del campo indígena.

La década de 1860 trajo cambios significativos. Por una parte, la existencia de un gobierno nacional unificó el interlocutor con el que tratarían los indios. Por otra parte, la búsqueda de acuerdos pacíficos desplegada por las autoridades criollas se puso al servicio de una lógica tanto defensiva como ofensiva. Si hasta aquí la paz había servido para resguardar espacios ocupados, tímidamente comenzaría a ser utilizada para posibilitar el avance territorial.

Ante todo, era prioritario debilitar a Callfucurá, desgranando la confederación de Salinas Grandes. Para ello, se reducirían y espaciaban las raciones, pero también se convocaría individualmente a los caciques que la integraban, a fin de concretar pactos que prescindieran del líder salinero. La sanción de la Ley n° 215 (1867) y la ocupación militar de Choele Choel (1868) hicieron evidentes las intenciones de adelantar la frontera hasta el río Negro.

En este contexto, los ranqueles buscaron sus propios tratados a través de la frontera del río Cuarto. Sin embargo, las actas del acuerdo planeado para 1865 exponían con claridad los propósitos gubernamentales de ocupar tierras indígenas y someter a parte de dicha agrupación. Ello condujo al fracaso de algunas negociaciones. No obstante, en 1872, se firmó un acuerdo que fue aceptado por los caciques y reguló las relaciones entre estos grupos y los criollos hasta 1878. Entonces, los ranqueles procuraron renovarlo, incluyendo a los salineros en el nuevo compromiso, pero ya no había lugar para la paz. Además, la política de tratados había deteriorado la relación entre los líderes ranqueles y otros jefes, y dañado los vínculos entre los toldos de Leubucó y Poitahué, y los indios de la orilla.

Valentín Sayhueque, que selló paces con Patagones en 1863, renovó su tratado en 1872. También hizo su parte Juan Ñancucheo. Estos acercamientos eran importantes porque, al tiempo que habilitaban el comercio interétnico, permitían explorar el territorio y establecer un asentamiento militar en las márgenes del río Negro. A la vez, se esperaba contar con los indígenas ante una futura negociación por la soberanía estatal en la cordillera norpatagónica.



Figura n°12. Retrato de Valentín Sayhueque.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Los pehuenches también firmaron acuerdos. Por esta vía procuraron mantener el control de los pasos andinos y la continuidad de sus circuitos económicos, al tiempo que buscaban el apoyo de los Estados nacionales –argentino y chileno– en cuestiones de política indígena. Sin embargo, el gobierno argentino se arrogaba la soberanía sobre los campos habitados por ellos, a los que se reconocía su posesión. Se planteaba, por otra parte, que debían mostrarse sumisos y obedientes a las autoridades criollas.

Para fines de 1870, la ocupación y la incorporación de pampa y Patagonia devinieron en asunto prioritario. Entonces, comenzaron las expediciones contra las tolderías. No obstante, dice Martha Bechis, en 1879 los principales caciques estaban vencidos. Roca organizó su gran campaña en abril, pero ya derrotados los indios fue, a voz de sus enemigos políticos, “un paseo militar por la pampa” (Bechis, 2010).

LA CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CIUDADES-PROVINCIAS ENTRE 1776 Y 1853

Este capítulo propone trazar un itinerario de las formas que adquirió la administración del territorio tucumano entre las últimas décadas del siglo XVIII, signadas por el reformismo borbónico, hasta los inicios de la experiencia constitucional a comienzos de los 50. La jurisdicción del cabildo de San Miguel de Tucumán será el escenario territorial en que se desenvuelve la construcción institucional de la provincia que se toma como caso de un derrotero rioplatense.

Tucumán colonial

En un espacio acotado para referirnos a las instituciones de casi un siglo, privilegiaremos algunas líneas de análisis. Tomando como punto de partida la vigencia de los rasgos principales de la cultura jurisdiccional, nos centraremos en las formas del equipamiento político del territorio (Barriera, 2013). Este punto de vista permitirá analizar los cambios en los tiempos borbónicos y luego las transformaciones provocadas por la revolución y la guerra. Se analizarán los nuevos espacios de la representación política, la incidencia de la militarización en las formas del gobierno y los vínculos políticos hasta el umbral de un orden constitucional común. La figura del cabildo será central en los tres primeros acápites y en el cuarto se abordará el proceso de crecimiento de las atribuciones del gobernador, las particularidades de su liderazgo y de la gobernabilidad en los tiempos del rosismo.

Desde el resurgimiento de la historia política a fines de los ochenta, nuestra mirada sobre las instituciones de gobierno y las formas de ejercicio de la autoridad ha cambiado significativamente. La atlantización de las miradas sobre el proceso de la crisis imperial y las independencias y la centralidad de la crisis de la monarquía española fue el primer paso de esta revisión. En un reciente artículo sobre la historiografía de las independencias, Ternavasio señala el doble proceso de internacionalización de los enfoques y la regionalización de las escalas. Nuevas herramientas analíticas provenientes de la historia de los lenguajes políticos y de la historia crítica del derecho llevaron a abandonar el enfoque de la *difusión* y las *influencias* por un análisis que se centró en los contextos de recepción y permitir dar cuenta de las interconexiones atlánticas y continentales desde una base más profunda, la de una cultura común. La virtud principal del acercamiento entre historia política e historia del derecho, como ha señalado Garriga (2004), ha sido llevar hasta las últimas consecuencias la historicidad del derecho y su carácter eminentemente local. Por eso, el caso tucumano, en diálogo con los procesos institucionales de otras provincias, sirve para mostrar el carácter local de los procesos institucionales y, al mismo tiempo, su pertenencia a un sustrato cultural común.

Historiografía

Sobre ese sustrato común que hoy la historiografía llama *cultura jurisdiccional* se entretejen las derivas provinciales entre la doble crisis –de la monarquía en 1808 y de la dirección política por parte de Buenos Aires a partir de 1820– y los

JUSTICIA Y GOBIERNO.
LOS CABILDOS PERIFÉRICOS
EN EL VIRREINATO
RIOPLATENSE

El cabildo en
tiempos borbónicos

Administración
de las Temporalidades

tiempos de la hegemonía rosista. Se trata, entonces, del largo proceso de disolución de formas antiguo-regimentales y la aparición de una arquitectura estatal, entendiendo al mismo tiempo que las provincias se constituyeron a partir de la jurisdicción de las ciudades (Chiaramonte, 1997).

El Tucumán colonial fue una región periférica y de transición en varios sentidos. El Cabildo de San Miguel fue un centro subordinado en lo político: ciudad secundaria en tiempos de la gobernación y también en tiempos de la intendencia en el Virreinato del Río de la Plata. Periférica del Virreinato del Perú, pero integrada al espacio andino con una economía complementaria del centro minero de Potosí. Aunque distante de Buenos Aires, estuvo siempre en el eje del comercio; unida al espacio peruano en los siglos XVI y XVII y vinculada, además, a la economía del Atlántico a partir del XVIII.

Entre 1770 y 1810, el Cabildo de San Miguel se consolidó como institución que representaba un territorio y como órgano de poder de los sectores principales. Los signos de vitalidad que habían comenzado con la cuestión de las Temporalidades pueden notarse también en una mayor comunicación con la flamante capital del virreinato como una estrategia para balancear el poder de la más cercana capital de la Intendencia –Salta–. Un mayor número de sesiones y acuerdos denotan una actividad más vigorosa del Cabildo que se desenvolverá en una serie de litigios.

Este diseño de las relaciones político territoriales ya había tenido un antecedente en la expulsión de los jesuitas y el rol asignado a Bucareli, gobernador de Buenos Aires, en el asunto de la administración de las Temporalidades (expresión que se utilizaba para referir a los bienes terrenales que administraba la Compañía de Jesús). La actitud del Cabildo de San Miguel frente al gobernador Campero y al asunto de la expulsión mostrará que la oposición, pero también la obediencia estratégica hacia los nuevos espacios de poder, serán vías alternativas de sus relaciones políticas en la región (Lorandi, 2008).

Figura n° 1. Cabildo de Tucumán en proceso de demolición, San Miguel de Tucumán, 1908.
Fuente: Archivo General de la Nación.



La administración de las Temporalidades fue adjudicada en cada ciudad a juntas municipales que funcionaban en estrecha relación con la elite capitular. La gestión de las Temporalidades significaba la administración en general de los espacios antes regidos por la orden: las numerosas haciendas y potreros, las propie-

dades urbanas de la Compañía y también sus esclavos. Todas estas tareas suscitaron una serie de cargos que, por su importancia y necesidad de administración, sólo podían ser desempeñadas por los notables locales. Al mismo tiempo, el 50 % de las 400.000 hectáreas de tierras fértiles que se subastaron públicamente quedaron en manos de una decena de personas, de las que la mitad estaban relacionadas con la Junta de Temporalidades (López, 2003; Bascary, 1986).

Los vecinos principales que dominaban el Cabildo aseguraron su poder con una reforma de la de la administración territorial de justicia que les permitió controlar mejor el nombramiento de jueces en la campaña. La reforma en 1796 fue un momento clave del proceso de consolidación del poder capitular.

Desde las primeras épocas del poblamiento español, el responsable de la justicia en la campaña era el titular de un oficio venal, el alcalde provincial de la Santa Hermandad. El cabildo elegía, además, anualmente dos alcaldes de la Santa Hermandad; éstos dependían del cuerpo capitular y no del alcalde provincial como sucedía en la Península. El alcalde provincial podía sí nombrar jueces cuadrilleros o comisionados sin intervención del cabildo. También el gobernador podía designar comisionados para determinadas tareas o con jurisdicción sobre un territorio en particular. Año tras año, llegaban al cabildo las quejas de los vecinos rurales por la inseguridad y la incapacidad de los alcaldes de la Hermandad para erradicar la delincuencia. Dos cabildos abiertos convocados en la década de 1760 tuvieron como objetivo buscar una solución al control de la delincuencia y asegurar la oferta laboral. Bajo este signo, hacia 1770, se nombraron los primeros jueces pedáneos o jueces territoriales que respondieron a peticiones de los vecinos de parajes rurales; los nombramientos eran irregulares en cuanto a frecuencia y duración y sin jurisdicciones fijas. Los jueces pedáneos, al igual que los dos alcaldes generales de Hermandad, eran nombrados por el cabildo. Ejercían atribuciones judiciales menores, en la práctica podían oír demandas de hasta 25 pesos. Realizaban los inventarios de bienes de difuntos, embargaban los bienes de los detenidos y los remitían a los alcaldes ordinarios. Al mismo tiempo, funcionaban como agentes del cabildo en la campaña. Debían garantizar el orden social en las áreas rurales: perseguían a los *vagos* obligándolos al conchabo o al trabajo en obras públicas, celaban las reuniones de juegos prohibidos, el uso de armas e intervenían en casos de fugas de esclavos. Controlaban el uso del ganado, al mismo tiempo que aseguraban la disponibilidad de mano de obra para las estancias, por ejemplo, debían impedir que se mantuvieran como arrendatarios personas que tuvieran menos de veinticinco cabezas; con ello, buscaban reducir el ámbito de la economía campesina. Los jueces cumplían también otras tareas como agentes del gobierno capitular, por ejemplo, levantaban censos y padrones. Sólo los asuntos de reales rentas o de milicias quedaban fuera de su esfera de acción; a partir de 1810, los jueces intervinieron también en los reclutamientos y en el cobro de contribuciones. El cambio en la administración territorial de la justicia nada tuvo que ver con la Ordenanza de Intendentes de 1784 que seguía haciendo alusión a la vieja estructura de alcalde provincial, alcaldes de la Santa Hermandad y jueces cuadrilleros. A pesar de los primeros intentos por hacer más eficaz el control de la campaña, las jurisdicciones de distintos magistrados se superponían, ya que los nuevos jueces pedáneos se habían sumado a los funcionarios judiciales preexistentes. El nombramiento de jueces cuadrilleros por el alcalde provincial y de jueces comisionados por el gobernador era una permanente fuente de conflictos: todos ellos eran jueces territoriales y tenían similares atribuciones.

El proceso de afirmación del poder capitular en cuanto a la administración de justicia y policía se realizó por dos vías: la eliminación de funcionarios cuyo poder se originaba en otras autoridades, el intendente o el alcalde provincial, y la organización de la justicia rural, lo que trajo aparejado un mayor control del cabildo del perfil social de los jueces. Se verificó así, en el plano territorial, la consolidación del poder del cabildo frente a la intendencia y en el plano de la gobernabilidad, la concentración de la administración de justicia, en un grupo de familias.



Figura n° 2. Typus Geographicus Chili, Paraguay Freti Magellanici & Delisle, Guillaume, 1733.
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

Reforma de 1796

La reforma, propuesta por Salvador Alberdi, se llevó a cabo en 1796. Se instituyó como norma la elección anual de seis alcaldes, uno para cada partido de la campaña y dos para el curato rectoral (el que incluía la ciudad de San Miguel) en lugar de la multiplicidad de jueces que se nombraban irregularmente. El nuevo ordenamiento tomó como base las circunscripciones eclesiásticas, es decir, los curatos. La reforma de 1796 funciona como metáfora de los procesos de la coyuntura borbónica. Si, por una parte, muestra rasgos de *racionalidad administrativa* al generar un ordenamiento regular del territorio y concentrar el nombramiento de los jueces en el cuerpo capitular, por otro lado, reforzaba el principio electivo, consolidando el poder de los notables locales frente al poder del intendente y de los representantes del rey. De modo tal que los elementos ilustrados de la política de fines de XVIII no necesariamente estaban ligados al fortalecimiento del Estado monárquico, sino al de los poderes locales. Los nuevos magistrados respondían al cabildo como cuerpo y se establecían seis jurisdicciones territoriales permanentes.

La reforma del 96 se complementó con la paulatina extinción de los jueces cuadrilleros y los comisionados que significó un recorte del poder del intendente a través del cuestionamiento de sus comisarios judiciales y también del poder real por la eliminación de los funcionarios dependientes del titular de un oficio vendible en favor de jueces electos por el cabildo.

Al mismo tiempo, la reforma jerarquizaba internamente el territorio. Se dotaba a la campaña de una organización judicial que sirvió de base, después de 1810, a las circunscripciones electorales.

En términos generales, el recurso a las autoridades porteñas como elemento arbitral en las relaciones entre Salta y Tucumán se conjugó con un progresivo agotamiento de los esfuerzos del intendente y de la propia Corona por aplicar la Ordenanza.

Si contextualizamos la independencia de las provincias rioplatenses en el panorama americano, se hace evidente su precoz ruptura con la corona española respecto de otras regiones. El temprano corte del vínculo tuvo consecuencias para su devenir político en el siglo XIX. Los representantes de las provincias rioplatenses no llegarían a incorporarse a las cortes. No se aplicó aquí la Constitución de Cádiz de 1812 que inició la historia de los textos constitucionales de buena parte de Hispanoamérica. Aunque una cultura jurídica común tiña de ciertos rasgos comunes las instituciones de los nuevos países, la ausencia de la carta gaditana marcó una diferencia importante en el caso rioplatense respecto del destino de los espacios municipales y la construcción política de las provincias.

La guerra comenzó incluso antes de la ruptura con la metrópoli, provocando una militarización que se inauguró con las invasiones inglesas de 1806 y 1807; militarización que fue alimentada por una guerra que se volvió continental y se perpetuó en un modo particular de convivencia política y social durante al menos cincuenta años. En el desarrollo de estas líneas, se hará alusión a algunos de los efectos de la militarización, pero dejamos su análisis específico al capítulo en este volumen escrito por Morea, Canciani y Codesido.

Abordaremos, a continuación, los cambios institucionales provocados por la Revolución, centrándonos en particular en el cabildo, actor principal de la jurisdicción de San Miguel en la época colonial y también en la transición revolucionaria hasta su desaparición en 1824. Luego, explicamos las transformaciones en la esfera de las atribuciones del gobernador y el surgimiento de la legislatura provincial que también se aborda en forma particular en otro capítulo de esta obra desarrollado por Nanni.

Cuando las noticias de la Revolución llegaron a San Miguel, la ciudad seguía siendo una localidad subordinada y periférica del Imperio español, en la que la política se desenvolvía en las tensiones y los acuerdos entre las familias de notables que lideraban los cabildos. La junta constituida en la capital del virreinato adhirió, como sus pares españolas, a la doctrina de la retroversión de la soberanía que asumía *en depósito* por estar el Rey *cautivo*. La Corona sería reemplazada por las autoridades de la capital portuaria, por lo que la tutela de Buenos Aires continuaría.

La destitución de las autoridades españolas en la capital del Virreinato no se sintió tanto en una ciudad subordinada y distante de la capital. Pero junto con la Revolución, llegó la guerra. La vida de la ciudad se transformó con la presencia de ejércitos que marchaban hacia el frente norte para confrontar a las fuerzas contrarrevolucionarias que se erigían desde Lima. La ciudad fue sucesivamente cuartel, campo de batalla y retaguardia de la campaña del Ejército Auxiliar del Perú o Ejército del Norte. Desde octubre de 1810, diversas fracciones del ejército que rondaron entre dos mil y cuatro mil soldados tuvieron su asiento en San Miguel de Tucumán (Leoni Pinto, 2007). Calculemos, entonces, que hubo cuanto menos un soldado cada dos habitantes de la ciudad que tenía, para 1812, cuatro mil habitantes. Desde mediados de 1816, las fuerzas acampadas en Tucumán se convirtieron en un ejército de retaguardia. Sólo cuando el gobierno de Buenos Aires ordenó en 1819 a Belgrano abandonar este puesto, los restos del ejército salieron de la ciudad. San Miguel tuvo que proveer durante todo este tiempo alojamiento, alimento, vestuario, atención sanitaria y armas.

Los procesos desencadenados por la guerra promovieron desplazamientos en la jerarquización social. Los grupos que se dedicaron al abasto del ejército encontraron un lugar nuevo en la economía de la ciudad y en algunos casos ascensos sociales, como los sastres, plateros y carpinteros, que figuraban, en 1807, como plebeyos y aparecieron con el trato de *don* en 1820. O los pulperos, entre los que

REVOLUCIÓN Y GUERRA:
LA CONSTRUCCIÓN
POLÍTICA REVOLUCIONARIA.

Militarización

Retroversión de la soberanía

Jerarquías sociales

Préstamos al Estado

solían reclutarse los alcaldes de barrio, un sector socialmente heterogéneo que podía integrar a europeos pobres y en general a individuos de los sectores inferiores de la notabilidad.

Los préstamos al Estado convirtieron también a los acreedores en personajes influyentes de la política de esos años. Los comerciantes principales que contribuyeron con el ejército y con el gobierno provincial, voluntaria o forzosamente, figuraron en lugares de responsabilidad en la etapa revolucionaria.

Los sacerdotes fueron las figuras más consideradas para los puestos de representación, por su legitimidad en una sociedad regida por la religión y por las cualidades de formación y capacidad oratoria necesarias para las nuevas lides políticas (Guerra Orozco, 2011). Todas estas transformaciones sociales modificaron también los requisitos y las cualidades del sujeto político, el vecino, como votante y como representante.

Transformaciones políticas entre 1810 y 1820

Entre las novedades que trajo la Revolución, los procesos electorales y la militarización fueron los que provocaron más transformaciones políticas. Al establecerse como base de la legitimidad del gobierno la soberanía popular, las elecciones pasaron a ser el centro de la vida política que albergaría a sectores de población más amplios que el puñado de familias que manejaban la política colonial. Si este cambio fue revolucionario en sus consecuencias, el ritmo con que se incorporaron estas nuevas prácticas representativas fue pausado y permitió que la novedad se fuera adaptando a lo conocido.

Procesos electorales



Figura n° 3. Uniformes de la Patria, Pardos, Morenos y Arribeños.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Desde la Revolución, se multiplicaron las elecciones para designar diputados a las juntas y asambleas provisionales y al congreso que finalmente se reuniría en Tucumán. Se trataba de mecanismos nuevos y los cabildos tendían a reeditar costumbres arraigadas, entre las cuales estaba la posibilidad de no aplicar las reglamentaciones del gobierno por considerarlas inapropiadas para su territorio, lo que explica la repetición de procesos electorales. La posibilidad de dejar en suspenso o adaptar normas escritas se engarzaba en una de las bases de la cultura jurídica indiana que daba lugar a la suspensión de una norma cuando resultaba injusta a un caso en particular.

Hubo entre 1810 y 1816 doce procesos electorales. En los primeros años, la figura del cabildo fue esencial. Delimitaba los cuarteles, nombraba a los alcaldes de barrio que levantaban los padrones y decidía la integración de las mesas. Además de este papel en la organización de las elecciones, tuvo un importante peso en la representación hasta 1815, ya que los cabildantes se unían a los electores de las distintas secciones. Entre 1815 y 1816, el cabildo dejó de sumarse a la junta de electores, perdiendo así los capitulares el *doble voto*; doble porque votaban en la votación primaria y luego en la reunión de electores.

Estatuto Provincial de 1815

Las juntas de electores ganaron autonomía por doble vía, por la exclusión de los cabildantes y porque a partir del Estatuto Provisional de 1815 el gobernador debía retirarse una vez que fuese nombrado el presidente de la junta. El cambio era importante porque el cabildo, como cuerpo, dejaba de representar a la ciudad. La junta elegida por los jefes de familias de cada partido es el antecedente de la legislatura provincial.

Participación de la campaña

Otra cuestión significativa del proceso tucumano es la discusión acerca de la incorporación de la campaña a las elecciones con anterioridad a las disposiciones reglamentarias de la dirigencia revolucionaria. La extrañeza que suscita entre algunos actores el hecho de que los reglamentos circunscribieran la elección de diputados a la ciudad refleja los contornos del concepto de vecindad y territorio internalizados por la comunidad local. La Revolución introdujo la división ciudad-campo o una definición limitada de la jurisdicción del cabildo. Sin embargo, en Tucumán, desde el primer momento de la Revolución, se pidió la participación de la campaña.

Ante los eventos de Buenos Aires en 1810, el cabildo tucumano tomó la decisión de consultar a la capital salteña, asumiendo el sumiso papel de ciudad subordinada. Pero Nicolás Laguna había argumentado entonces que debía diferirse

la respuesta hasta que se consultase a las villas y los lugares que debían expresar su voto sobre el asunto. A pesar de que el Cabildo no secundó el pedido de Laguna, la cuestión estaba planteada. Años después, en una de las elecciones en las que debía elegirse diputado para la Asamblea que se reuniría en 1813, habiendo resultado electo Laguna se negó a aceptar la diputación si no era avalada por la población de la campaña. Se sumó, entonces, al proceso electoral, una especie de *plebiscito rural*. Nuevamente en diciembre de 1815, al ser elegido Juan Bautista Paz, éste renuncia protestando por la excesiva representación de la ciudad implícita en el doble voto de los cabildantes, en la que el número de representantes de la ciudad respondía a una ciudad inexistente en relación con los términos de población que fijaba el Estatuto de 1815.

En el proceso de elección de los diputados para el Congreso de 1816, en el que se anularon varias votaciones, se produjo un evento extraordinario que ha llamado la atención de la historiografía. El 30 de junio de 1815 se reunió en la Ciudadela una asamblea con la presencia de cuatro mil personas, según las fuentes, de los seis partidos de la campaña y una “parte considerable y sana del Pueblo”. La asamblea denunciaba la alteración del Estatuto por “un corto número de individuos facciosos”, declarando nulo el acto electoral anterior y proclamando otros diputados a quienes se confería un poder amplio y general que en el documento aparece supeditado al acuerdo con Bernabé Aráoz, a quien se ratificaba “Gobernador Intendente de esta Provincia”.



Figura n° 4. Casa Histórica de Tucumán. Entrada a la sala donde se reunió el Congreso de 1816, San Miguel de Tucumán, 1870.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Finalmente, el Congreso reunido en Tucumán declararían nulos estos nombramientos por la “forma tumultuosa” en la que se practicaron y hubo una cuarta elección en la que se designó a los diputados que participaron del Congreso.

La asamblea de 1815 es el punto de llegada de la discusión planteada desde el inicio mismo de la Revolución acerca de la representación de la población de la campaña. Muestra también cómo las reglamentaciones que provienen del centro político son discutidas y adaptadas por las comunidades locales.

Las elecciones indirectas que predominaron en el ámbito hispanoamericano durante el siglo XIX permitían mantener el proceso de elección de representantes dentro del grupo de notables. Ampliaban la participación de los vecinos en las asambleas primarias mientras los potenciales electos salían del grupo de principales. El manejo de las candidaturas y la actuación de jueces y los alcaldes en el proceso electoral garantizaban el control del resultado de las elecciones.

Aunque los reglamentos hablarían pronto de *ciudadanía*, el sujeto político siguió siendo el vecino. Lejos de la *invención* de una ciudadanía, el sujeto político se trans-

El vecino como sujeto político

formará a partir de una ampliación de la vecindad. En los primeros años, los requisitos para votar eran los propios para ser vecino y, a partir de 1812, se sumó la adhesión al régimen revolucionario. Por eso, era fundamental la función del alcalde de barrio, que armaba el registro de votantes, dando fe de ambas condiciones.

Todos estos mecanismos por los que la nueva política se adaptaba a la vieja sociedad no opacan una novedad incuestionable: la autoridad venía del *pueblo*, entendiéndose por ello los vecinos, y se ejercía a través de sus representantes.

La batalla de Tucumán representa un punto de inflexión en el proceso de la Revolución y la guerra (Bliss, 2012). La importancia estratégica del Alto Perú excedía el deseo de retener los territorios que habían pertenecido al Virreinato del Río de la Plata. Significaba el control sobre la plata potosina, que había sido el principal recurso del Virreinato y que prometía ser la salvación del gobierno revolucionario. Desde la derrota de Huaqui en junio de 1811, el Alto Perú quedó en manos realistas. Belgrano, que se encontraba al frente del Ejército Auxiliar del Perú, recibió órdenes de retroceder hasta Córdoba, evacuar las ciudades del norte y no presentar batalla. El ejército inició, entonces, una larga retirada. Un proceso difícil, en tanto la adhesión de los pueblos estaba íntimamente ligada a los resultados de la guerra y era más una consecuencia de ella que su causa y motor. La decisión del Triunvirato no sólo ponía en peligro el éxito militar, sino también el apoyo de las poblaciones a la Revolución.

Belgrano decidió presentar batalla en Tucumán con el apoyo de la élite tucumana y los jefes de milicias desobedeciendo las órdenes de Buenos Aires. La batalla puso fin a la retirada patriota desde el Alto Perú y, junto con la batalla de Salta al año siguiente, significó la reincorporación de la lealtad a la causa revolucionaria de los territorios de las jurisdicciones de Jujuy y Salta. Aunque no se pudo recuperar el Alto Perú y la dirigencia de Buenos Aires se resignó a una guerra defensiva, estas victorias aseguraron las lealtades de estos pueblos hacia la Revolución.

La batalla de Tucumán también le dio un nuevo lugar a Tucumán en las Provincias Unidas y este hecho explica, en parte, la elección de la ciudad de San Miguel para realizar el Congreso en 1816 y el privilegio de tener tres diputados, ya que en proporción a la población sólo le tocaban dos. De todos modos, veremos que sólo se incorporarán a las sesiones Pedro Miguel Aráoz y José Ignacio Thames.

Bernabé Aráoz también capitalizaría este éxito al compartir con Belgrano el triunfo en la batalla. El gobernador tuvo junto con el cabildo un importante rol en el sostén del ejército destinado a combatir a los realistas en el norte, objetivo que se convirtió en el eje de las finanzas provinciales durante diez años: sería gobernador de la nueva provincia en 1814 y caudillo y árbitro de los avatares políticos por una década.

El triunfo de la desobediencia fortaleció el orgullo de las elites tucumanas y también de los sectores populares que sostuvieron la lucha; reforzó el liderazgo de los jefes militares y las solidaridades entre soldados. La liturgia revolucionaria muestra que la batalla ocupó un lugar central en la identidad de la ciudad y la provincia. La entronización de la Virgen de las Mercedes y su inclusión en un orden militar expresan cómo la guerra estaba empapada de una fundamentación religiosa que buscaba legitimar la revolución (Wilde, 2014).

Ambos eventos, la batalla y el Congreso, tienen como presencia protagónica a Belgrano como jefe del ejército que de algún modo representaba los objetivos de la Revolución y, en cierto modo, a un poder central.

Recapitemos la situación del Cabildo. Un Cabildo que había salido fortalecido de la puja con el intendente borbónico, acostumbrado a la distancia de la capital de la intendencia, debió compartir el gobierno de la ciudad con las autoridades creadas por la Revolución; con un gobernador residente que capitalizaba su condición de héroe de la batalla de Tucumán; con una efímera junta subordinada, con las juntas electorales y el Tribunal de Concordia, instituciones pasajeras pero que, en su momento, recortaron funciones a la corporación capitular en aras de los fines de la Revolución. También la presencia de Belgrano como jefe

del ejército representó otra autoridad en el territorio, tomando decisiones sobre todo tipo de cuestiones, no sólo militares, económicas e incluso judiciales en temas relacionados con deserciones o difusión de rumores que afectaban el éxito de la Revolución.

Al mismo tiempo, la coyuntura revolucionaria ensanchó el papel del Cabildo como administrador y como árbitro y contralor de los procesos electorales junto a las nuevas autoridades de una ciudad militarizada en el ojo de la tormenta. Entre 1819 y 1824, el Cabildo tuvo un papel fundamental, dando legalidad y legitimidad a los cambios de gobierno. En él recayó el gobierno cada vez que se produjeron los numerosos pronunciamientos que impugnaban los gobiernos de turno. El rol de depositario de la soberanía, que había inaugurado el Cabildo de Buenos Aires en la primera fase de la Revolución, se reproducía ahora en las provincias.

El pacto de ciudades que el Congreso de Tucumán había intentado reescribir mostró estrepitosamente su fracaso en 1819. Las provincias no llegarían unidas al final de la guerra. El primer acto de la desintegración se produjo en Tucumán. A principios de 1819, el Director Supremo dio órdenes a Belgrano de intervenir a favor de Buenos Aires contra las fuerzas de López y Ramírez, los caudillos del Litoral. El ejército abandonó la provincia después de largos años de inactividad. Belgrano, ya enfermo, acompañó al ejército hasta Córdoba y se volvió a Tucumán, retirándose de la jefatura. Su lugarteniente, Arévalo, estaba a cargo de trescientos hombres del ejército que constituían la guarnición de la Ciudadela. El clima generado por el alejamiento del ejército y el ocaso de su jefe fue agravado por los abusos de Arévalo, apoyado por el gobernador De la Mota Bottello, quien había reemplazado a Aráoz y era hombre de confianza de Belgrano. Entonces se sublevaron tres capitanes, apresaron a Belgrano, al comandante de la plaza y al gobernador. Los jefes militares le pidieron al Cabildo que designara nuevo gobierno. Se convocó a un cabildo abierto que nombró provisoriamente a Bernabé Aráoz, por ser el de mayor grado en la provincia y por considerarlo persona “necesaria en las críticas circunstancias”. En enero de 1820, había abandonado la ciudad el general Belgrano que moriría unos meses después en Buenos Aires.

También en enero de ese año se sublevó el Ejército del Norte en la posta de Arequito; hecho que tuvo su réplica en el Ejército de los Andes. El directorio fue derrotado en Cepeda y las ciudades recuperaron su soberanía. La misma doctrina que había servido para fundamentar la Revolución se ejercitaba en ese momento, dando inicio al período de las autonomías provinciales. Si bien los gobiernos se declaraban provisionales y el horizonte de unión no se había perdido, en la práctica las provincias se desempeñaban como Estados autónomos. Un concepto de soberanía indelegable y coincidente con los nuevos espacios provinciales dio lugar, de hecho, a una imagen confederal del nuevo país (Chiaramonte, 1991).

Los pronunciamientos fueron frecuentes en el período que se abre en 1820. Una concepción extrema del principio de retroversión de la soberanía incluía a los levantamientos contra gobiernos como formas tan legítimas como los reiterados procesos electorales. Para el caso mexicano, Annino (1994) afirma que la norma escrita sólo definía el plano de la política como administración; la política como disputa por el poder se manifestaba en los planes que expresaban la voluntad jurídica colectiva.

La figura de los “pronunciamientos”, ampliamente practicada en el mundo hispanoamericano durante el siglo XIX, ha sido vista como un “llamado a la negociación” y constituyó “una práctica versátil, dinámica y fluida de influir en la política local y nacional, que fue manejada por una gama extensa de actores políticos y sociales, llegando a ser, en cierta manera, la norma y no la excepción: un medio de facto legítimo aunque ilegal de inducir cambios y reformas en las políticas del gobierno fuera del estado o de la nación” (Fowler, 2009).

Estas prácticas de reasunción de la soberanía –en una versión mucho menos formalizada y también menos conocida, en tanto no produjo documentos escri-

LOS AÑOS 20 Y LA EMERGENCIA PERMANENTE

Autonomías provinciales

Los pronunciamientos

tos- caracterizó la década del 20 en Tucumán. Las luchas entre dos caudillos provinciales, Javier López y Bernabé Aráoz, mantuvieron en vilo a la provincia hasta el 24; después, los conflictos seguirían entre López y Lamadrid. Entre 1826 y 1832, Facundo Quiroga invadió la provincia tres veces; derrotó a Lamadrid en El Tala, en el Rincón de Valladares y en la Ciudadela y otras tantas veces volvía Lamadrid al gobierno o a los pronunciamientos.



Figura n° 5.
Manuel Belgrano, c.1810.
Fuente: Archivo General
de la Nación.

Las funciones del Cabildo

El papel que había tenido el Cabildo en el movimiento contra Mota Botello y Belgrano, que detallamos arriba, es un ejemplo de la función política que desempeñaría en sus últimos años. El cabildo ordinario daba continuidad al orden legal cuando se producían estos *levantamientos*, y en su forma ampliada y extraordinaria, el cabildo abierto legitimaba esos golpes de fuerza a partir de la elección del nuevo gobierno. Aunque los pronunciamientos han sido vistos como levantamientos militares, conllevaban siempre el apoyo de civiles y, en muchas

ocasiones, de ayuntamientos, como vemos en este caso (Fowler, 2009). De algún modo, tanto los cabildos abiertos como los pronunciamientos, como formas extraordinarias pero contenidas en el marco de la tradición jurídica hispanoamericana, son una reinterpretación decimonónica de la retroversión de la soberanía.

Entre 1819 y 1824, el Cabildo, el gobernador y los jefes militares apoyados por facciones de las elites habían protagonizado las luchas por el poder. Con la desaparición del Cabildo, fue la Sala de Representantes, constituida en 1822, la depositaria de la representación y único límite para el poder de los gobernadores y las volátiles lealtades militares. Las dos vertientes de cambio que se habían originado en el proceso de la Revolución, los mecanismos de representación y la militarización provocada por la guerra encarnaron en las dos instituciones que liderarían la vida provincial: la Sala de Representantes y el gobernador.

El 29 de marzo de 1824, la Sala declaraba la extinción del Cabildo: “el cuerpo municipal era insignificante y sin objeto a quien consagrar sus funciones por haberse el gobierno reasumido la baja y alta policía”.

Entre las posibles explicaciones para esta abrupta desaparición, está la contradicción entre la tradición corporativa del cabildo colonial y la nueva representación que encarnaban las legislaturas (Ternavasio, 2000; Tío Vallejo, 2001 y 2014).

Es notable el desinterés de los vecinos por ocupar cargos en el Cabildo en sus últimos años y también de los votantes por las elecciones capitulares. Quizá la élite más o menos educada y en condiciones de ocupar cargos públicos no era tan numerosa para llenar las necesidades de ambas esferas del gobierno, sobre todo porque, además, eran cargos honorarios (Agüero, 2012). O quizá después de la participación del Cabildo en la experiencia tumultuosa desde 1819 se pensó, como en Buenos Aires, que era preferible manejar las elecciones a través de los padrones, las mesas y los jueces, a intentar controlar un órgano corporativo que podía hacerse eco de los pronunciamientos (Di Meglio, 2007; Herrero, 2007; Fradkin, 2008).

Puede decirse que la elite tucumana que se había afianzado en torno al Cabildo ya en la época de las reformas borbónicas encontró nueva expresión en la Sala de Representantes y esa doble representación, que sólo se vivió por unos años, reveló inútil la existencia del Cabildo, habida cuenta, además, de la exigüidad de la elite y la escasez del fisco, dos rasgos particularmente fuertes en una provincia pequeña.

No se convirtió el cabildo en municipio. El gobierno de la ciudad se confundió con el de la provincia en idéntica jurisdicción a la que tenía el cabildo colonial. Se tuvo que esperar hasta 1867 en que se estableció el municipio constitucional, tal como se desarrolla en esta misma obra en un capítulo escrito por Canedo y Kozul.

Mientras otras regiones hispanoamericanas experimentaban la segunda fase de aplicación de la constitución de Cádiz que había creado los ayuntamientos constitucionales, los cabildos rioplatenses desaparecerían en la década del 20 con la sola excepción de Jujuy que sobrevivió unos años más. La consecuencia más importante de esta divergencia pareció ser que, mientras en las regiones gaditanas la Constitución sirvió para reforzar las instituciones municipales, en el Río de la Plata el poder capitalizado por los cabildos fue subsumido en los ejecutivos provinciales fortalecidos por la guerra.

Sin embargo, es posible encontrar un sustrato común de la cultura política. A pesar de las diferencias en los procesos de independencia, las comunidades locales resolvieron los problemas políticos básicos de la representación y la gobernabilidad con prácticas similares. Como en las experiencias gaditanas, las elecciones indirectas predominaron en la primera década revolucionaria, dando lugar al ensamblaje de la vieja jerarquización social con los nuevos principios liberales y convirtiendo a viejos intermediarios en nuevos agentes políticos. Tanto en las regiones en que se aplicó la constitución de Cádiz, por ejemplo, la Nueva España, como en las rioplatenses, un primer fervor de participación electoral e inclusión étnica coincidió con la guerra –fuera ésta insurgente, autonomista o contrainsurgente– y cedió el paso, a partir de mediados de los años veinte, a una restricción de la participación y a la absorción de los pueblos sujetos por las cabeceras.

La herencia del Cabildo

Sala de Representantes

Figura n° 6. Pacará donde se encontraron Manuel Belgrano y Gregorio Aráoz de Lamadrid, Simoca, Tucumán.
Fuente: Archivo General de la Nación.



Inicios del Estado provincial

Los primeros pasos en la construcción del Estado provincial se dieron a partir del desmantelamiento del Cabildo y la reasignación de sus funciones. La legislatura provincial reunía el Poder Legislativo y en su versión ampliada el Constituyente. Ejercía, además, atribuciones de distinto orden: creaba y suprimía empleos, fijaba sueldos, elegía al gobernador, establecía tribunales, intervenía en las elecciones aprobando actas o estableciendo tachas en las elecciones de jueces.

Gobernador

El gobernador, heredero de la vieja figura del intendente, pero sobre todo de las glorias de la guerra de Independencia, corporizaba el coyuntural apoyo de familias y de los jefes militares quienes, desde el final de la guerra, habían pasado a arbitrar el destino de las provincias, ofreciendo el apoyo de las armas a las continuas divisiones de la elite.

Las funciones del viejo cabildo se repartieron entre la administración de justicia y el departamento de policía. Los alcaldes ordinarios renunciaron y fueron reemplazados por jueces en lo civil y criminal. Se mantuvo el cargo de procurador general con las atribuciones de defensor de pobres y menores, reuniendo además las que tenía el síndico del común.

En el régimen colonial, el concepto de policía era comprensivo y abarcaba el buen gobierno de la ciudad y la campaña. Veremos que el juez de policía residente en la ciudad tendrá preeminencia sobre los funcionarios de la campaña, reeditando la jurisdicción del cabildo; el departamento de policía heredó junto con esta función el ramo de *propios* del cabildo que pasaron a la Hacienda provincial. Sus empleados eran nombrados por el gobernador a propuesta del Departamento. Este traspaso de la *policía* a la esfera del gobierno es significativo porque alimentará la esfera *doméstica* del gobierno como veremos en el siguiente acápite.

En los tempranos veintes, la Sala nombraba a los jueces y el cuerpo de jueces, con su acuerdo, a los alcaldes de la Hermandad y a los alcaldes de barrio de la ciudad. Observaremos que esta atribución de nombramiento de los jueces será muy pronto captada por el gobernador.

La república de Tucumán

Un breve paréntesis para la experiencia de la República de Aráoz. Tras la disolución del Directorio en 1820, Bernabé Aráoz, que estaba al frente de la gobernación, metía en el cajón la convocatoria de Bustos –gobernador de Córdoba– a un congreso general y se convertía en el gobernador de la breve República del Tucumán, que pretendía incluir también a Santiago del Estero y Catamarca, componentes de la provincia desde 1814.

La Constitución de 1820, que sirvió de ordenamiento a esta república, puede considerarse como un punto de llegada constitucional que hunde sus raíces en la etapa colonial y al mismo tiempo corporiza el primer ensayo de gobierno provincial sin cabildo. El texto era similar a la Constitución de 1819 dada por el Congreso. Adaptaba a la esfera provincial lo establecido para las instituciones centrales; es decir, el director supremo tenía su equivalente en el presidente de la República del Tucumán y los diputados de la Cámara de Representantes en los miembros del Congreso provincial, compuesto por un representante por cada pueblo, y un eclesiástico, o sea, un congreso de cuatro. Este organismo funcionaría como cámara legislativa y atendería todos los asuntos de la provincia. El cabildo era reemplazado por una corte de justicia y se establecía una corte suprema. Se suprimían los cabildos de Catamarca y Santiago, una medida bastante arriesgada, si tenemos en cuenta el protagonismo histórico de las ciudades a través de sus cabildos.

La unión de las tres ciudades bajo la égida de Aráoz fue efímera. En junio de 1820, Santiago se proclamaría autónoma; no sólo no integraría la República de Aráoz, sino que ambas jurisdicciones entrarían en un conflicto bélico. El *congreso provincial* se conformó entonces con dos diputados por Catamarca y dos por Tucumán; en agosto de 1821, el pronunciamiento de Abraham González puso fin al gobierno de Aráoz y a la República.

En carta a Bustos, Aráoz hablaba de Confederación. No es extraño que haya querido darle una carta constitucional a la ciudad-provincia (Zamora, 2019). La idea de república era sin duda la del gobierno de las familias: la composición de la corte como reedición del cabildo, el vecino como sujeto político y las elecciones indirectas con listas de principales nos hablan de la república tradicional hispánica.

Durante la década del 20, nuevos mecanismos *legales*, como la concesión de facultades extraordinarias por parte de la legislatura provincial, y un presupuesto militar creciente coadyuvaban a un mayor poder de los gobernadores. Repasemos la historia de sus atribuciones.

El gobernador provincial rioplatense tiene su antecedente en la figura del gobernador intendente. Sin embargo, San Miguel de Tucumán como ciudad subordinada sólo tuvo tenientes de gobernador o subdelegados. Aunque los primeros gobernadores de la provincia tuvieron las atribuciones de sus antecesores borbónicos, el origen de muchos de los ingredientes de su autoridad debe buscarse en los tiempos de la guerra. El primer gobernador de la provincia de Tucumán en 1814 fue Bernabé Aráoz que capitalizó su condición de héroe de la guerra de Independencia y artífice con Belgrano de la gran desobediencia de 1812. A pesar de su protagonismo, tuvo que compartir el gobierno con el Cabildo y en cierto modo sufrió la competencia del jefe del Ejército del Norte en los momentos en que estuvo en la ciudad. Pero, en el transcurso de los años siguientes, fueron desapareciendo casi todos los límites a su autoridad, al mismo tiempo que las circunstancias que habían contribuido a su fortalecimiento se perpetuaban. El eclipse del poder central en 1820 y con él de una autoridad territorial superior y la extinción del cabildo en 1824 reforzaron su posición, en ese momento solamente limitada por la Sala de Representantes.

Aunque los primeros fervores revolucionarios rechazaron el orden jurídico de la monarquía, el nuevo régimen contempló la permanencia de anteriores leyes o disposiciones (Tau Anzoátegui, 1999). El Reglamento Provisorio de 1817, la norma de mayor vigencia en estos años, adoptaba una posición moderada, manteniendo las antiguas leyes salvo en lo que pudiera contradecir la autonomía del nuevo régimen.

La ampliación de la esfera de atribuciones del gobernador se vio especialmente en el ámbito de la justicia. Para las atribuciones del gobernador, se alternó entre el Reglamento del 17 y, en momentos de crisis institucional, la Ordenanza de Intendentes. La diferencia más importante entre los dos ordenamientos respecto de las atribuciones de los gobernadores estaba en la cuestión judicial. El Reglamento de 1817 eximía al gobernador de toda participación en causas civiles o cri-

Constitución de 1820

El crecimiento de la figura del gobernador



Figura n° 7. Reglamento provisorio de 1817.

Reglamento Provisorio de 1817



Figura n° 8. Facundo Quiroga, Alfonso Fermepin, 1836.

Doble crisis de 1820

minales, mientras que el gobernador intendente borbónico tenía múltiples funciones judiciales y el asesor letrado de la Ordenanza tenía funciones judiciales. Es probable que la combinación de estos dos instrumentos por algunos gobiernos se haya hecho para conservar funciones judiciales en la esfera del gobernador sin renunciar a la vigencia del Reglamento del 17. Después del fusilamiento de Aráoz y en el gobierno de López, aunque siguieron vigentes las atribuciones del Reglamento Provisorio, la Sala le otorgó facultades extraordinarias y se aplicó la Ordenanza de Intendentes para las atribuciones del asesor. Durante la invasión de Quiroga, a fines de 1827, se estableció la Ordenanza de Intendentes para las atribuciones del gobernador. La Sala permaneció disuelta desde la entrada de Quiroga en julio hasta diciembre. Cuando se volvió a reunir, estableció que el Poder Ejecutivo (ejercido en ese momento por José Venancio Laguna, el gobernador puesto por Quiroga) quedaba relevado de su sujeción al reglamento de 1817: “podrá aceptar de éste los artículos que estén en consonancia al estado actual de la provincia y convengan al mejor orden, tranquilidad y prosperidad de ella...el Código de Intendentes en todo lo que no se oponga a la Independencia en general del País y a la seguridad individual de sus habitantes, es la constitución civil provisoria de la Provincia”.

La doble crisis –la imperial y la del poder central en los 20– planteaba a la organización de la justicia provincial una serie de problemas. La carencia de instancias superiores de apelación, la adaptación forzada de los reglamentos constitucionales pensados para un gobierno central a la realidad de la provincia autónoma, las exigencias de las funciones de representación y de la administración judicial a una elite exigua y la escasez de letrados obstaculizaron la organización de la administración de justicia en sus diversas instancias y limitaron las posibilidades de elección de tribunales y jueces para los ciudadanos. Las dificultades en torno al cargo de juez de alzadas y las marchas y los retrocesos respecto de la obligación de emitir sentencia con dictamen de letrado fueron una muestra de ello.

En el período abordado en este capítulo podemos observar la coexistencia de jueces letrados y jueces legos. Quien tenía capacidad jurisdiccional se convertía en depositario transitorio de la capacidad de ejercer justicia. Dicha jurisdicción era potestad de decir el derecho y era legítima en tanto restablecía el equilibrio de un orden establecido por Dios. Según esta concepción, la administración de justicia estaba más ligada a la calidad social del juez que a sus conocimientos de leyes. Tanto legos como letrados administraban justicia, aunque algunos cargos se reservaban para los letrados. Si bien a partir de la Revolución se sostuvo la idea de supremacía de la ley y la capacidad interpretativa del legislador, estas ideas convivieron con una justicia tradicional ligada a la costumbre, como puede verse en el Reglamento Provisorio de 1817.

Los jueces que administraban justicia en las áreas rurales, llamados justicias menores, jueces territoriales, pedáneos y luego jueces de paz, eran por lo general legos. La presencia física de los agentes de justicia era necesaria en zonas en las que no llegaba la justicia letrada. Había más letrados en la justicia ordinaria que funcionaba en las ciudades. Ser letrado era exigencia sobre todo para rangos altos de la administración, como el de juez dealzada. Sin embargo, todavía a mediados del siglo XIX, eran muy escasos los abogados y esto se acentuaba fuera de las capitales. Para los jueces ordinarios era requisito saber leer y escribir, pero no para los jueces de campaña, quienes administraban justicia oralmente en asuntos menores.

Ordenamiento judicial entre 1825 y 1826

Una vez disuelto el Cabildo, el ordenamiento judicial se fijó entre 1825 y 1826. Tras algunos intentos de establecer un tribunal de alzadas, la dificultad para encontrar tres vecinos con el perfil necesario para cubrir el cargo llevaron a la eliminación del tribunal y al establecimiento, en 1826, de un juez de alzadas letrado nombrado por el gobernador. La ausencia de una corte de apelación superior a la justicia provincial era una limitación para las cuestiones suscitadas por los propios órganos de gobierno; por eso, quedaban abolidos *los casos de corte* y las apelaciones por *injusticia notoria* que, en el período colonial, solían ser atendidos por las audiencias.

En 1824, se habían reglamentado las atribuciones de los alcaldes de la hermandad de la campaña. Sus atribuciones específicamente judiciales aparecían limi-

tadas por la naturaleza de delegación de su poder y por el nivel de causas que podían atender. Podían intervenir en casos de Real Hacienda de hasta cincuenta pesos y actuaban en las causas civiles y criminales sólo como delegados de los jueces ordinarios. La reglamentación ponía el acento en que “el conocimiento en causas civiles que tienen los alcaldes de hermandad no sea por ley sino por medio de derivación o delegación de las que tienen los alcaldes ordinarios” (SA, XXX, 54, junio 11 de 1824) A pesar de estas limitaciones, las atribuciones de los jueces siguieron siendo amplias y a sus tradicionales roles de funcionarios judiciales, vehículos de gobernabilidad, intermediarios sociales y territoriales se sumaron en ese tiempo los de agentes electorales, policiales y militares. La justicia en la campaña ha sido estudiada en distintas provincias (Ternavasio, 1995; Cansanello, 1995; Garavaglia, 1999 y 2009; Gelman, 2000; Fradkin y Barral, 2003; Sanjurjo, 2004; Romano, 2002 y 2006; Molina, 2007; Agüero, 2008; Barrera, 2013).

Los jueces, como los comisarios y comandantes militares que Halperin Donghi llamaba “autoridades locales de aplicación”, extendieron sus atribuciones en la coyuntura de la Revolución y la conflictiva década del veinte. Los jueces rurales solían tener en las últimas décadas del régimen colonial una carrera política rural, estaban en contacto con los campesinos, jornaleros y agregados, por un lado, y con sus pares hacendados y comerciantes, por el otro lado. Solían ser tipos sociales intermedios que tenían contactos con todos los niveles de la jerarquización social; en ello residía su representatividad.

En el caso de los alcaldes de barrio, una creación algo más reciente, de 1803, es más evidente la pertenencia a un estrato social intermedio entre la capa superior de la elite y el común de los vecinos. Buena parte de ellos eran pulperos que habían adquirido un papel central en la sociabilidad urbana durante la guerra. A la tarea de organizar las elecciones se sumó la de levantar los padrones que servían de base para las votaciones, de modo que eran decisivos a la hora de definir el cuerpo electoral. Durante la Revolución, se habían convertido también en *celadores* de las actitudes y las opiniones de los vecinos, sobre todo de los españoles que estaban en la mira de *la Revolución*. Esta función continuó en los años veinte en el papel de vigilancia que adjudicaron los gobernadores de turno a los comandantes militares y jueces sobre la *necesaria uniformidad de opiniones*.

Retomemos el recorrido de las atribuciones judiciales el gobernador. En 1823, integraba el Tribunal Superior de la provincia que era un tribunal de apelación; el asesor letrado del gobierno tenía funciones judiciales que eran herencia de las que poseía este funcionario según la Ordenanza de Intendentes. Actuaba en primera instancia en casos de hacienda y era la cabeza de todos los asuntos militares. En 1826, se decidió que el juez de alzadas sería nombrado por el gobernador. También en este año, en forma extraordinaria, se lo autorizó a nombrar jueces por un año. Así, el nombramiento de los jueces, que el ordenamiento de 1825 había fijado como atribución de la legislatura, pasaba al ámbito de los gobernadores. Si bien en los primeros años el gobernador encabezaba el nombramiento de jueces con la expresión *en virtud de la autorización de la honorable junta de representantes*, el procedimiento fue perdiendo esta referencia al origen de la atribución. En los borradores de gobierno de 1829 puede verse que los comisarios y los jueces le presentaban acusaciones que el gobernador derivaba al juez del crimen con *aconsejamientos*. Las circunstancias extraordinarias y transitorias se habían hecho regulares y permanentes cuando varios años de guerra ininterrumpida habían convertido la emergencia en situación cotidiana. En febrero de 1829, la Sala autorizaba al gobernador a realizar las reformas que considerara necesarias en la administración pública y, a partir de ese año, se volvió regular que el gobernador nombrase al cuerpo de jueces y a los jueces pedáneos.

Ese fortalecimiento del Poder Ejecutivo en épocas de guerra fue una herencia que se capitalizó en los años treinta, en los que encontramos a un gobernador consolidado gracias a la alianza con Rosas y una mayor gobernabilidad del espacio provincial asentada en lealtades militares.

Autoridades locales
de aplicación

Atribuciones judiciales
del gobernador

Gobernanza doméstica

Las facultades extraordinarias

Los gobernadores del
sistema Rosas

Gobierno de Alejandro Heredia

Aunque la figura de los caudillos gobernadores anida historiográficamente en el período rosista, se ha visto en los acápites anteriores cómo el crecimiento de la esfera de los gobernadores es en parte una consecuencia de la situación bélica originada por la guerra y la militarización permanente, pero también fue alimentada por la absorción de las atribuciones del cabildo. Se ha dicho también que las formas extraordinarias de las instituciones están enraizadas en la cultura jurídica común al mundo hispanoamericano. Tanto las atribuciones electorales y gubernativas de los cabildos abiertos como los pronunciamientos en tanto interpretaciones extremas de la retroversión de la soberanía y también la concesión de facultades extraordinarias a los gobernadores formaban parte de recursos contemplados dentro de la cultura jurisdiccional para situaciones de excepción.

Las facultades extraordinarias constituyeron un rasgo de la gubernamentalidad del poder de los caudillos-gobernadores que ha sido utilizado para definir su naturaleza. Alejandro Agüero ha propuesto el concepto de “gobernanza doméstica o gobierno paternal” como herramienta heurística para comprender el régimen de los caudillos (Agüero, 2018). En el contexto de la cultura jurisdiccional, las facultades extraordinarias se encuadraban en las posibilidades que planteaba la potestad *æconomica* al “justificar decisiones de naturaleza ejecutiva que con fuerza coactiva podía disponer sobre los derechos de los súbditos” y que se orientaban a un bien común que trascendía los límites de la *iurisdictio*. Bajo el argumento de que no se orientaban a declarar derecho, sino a prevenir actuando por amor y protección, el poder de un padre no reconocía límites y, por tanto, habilitaba medidas extremas, actos orientados a asegurar la armonía del reino. También desde la óptica de la administrativización, que se nutre del mismo paradigma gestional de poder, es probable que un conjunto de prácticas que fueron usuales en la época borbónica se constituyera en usos aceptados por los gobernadores. La estrategia de la administrativización operaba como excepción al modelo tradicional para favorecer una intervención más directa sobre el territorio y sus gentes (Garriga, 2009).

Los gobiernos de Alejandro Heredia y Celedonio Gutiérrez, separados por un breve paréntesis de gobierno unitario, reflejaron la experiencia política tucumana en el contexto de la hegemonía rosista. A continuación, señalaremos rasgos comunes y algunas particularidades del gobierno de Heredia, poniendo el acento en las cuestiones que venimos analizando –la figura del gobernador y el equipamiento político del territorio– para luego centrarnos en el gobierno de Gutiérrez, más emblemático del modelo de gobierno *paternal*. Ambos gobiernos se instalaron tras unas victorias de jefes federales en territorio tucumano, Quiroga y Oribe; es decir, que, aún legitimados con actos electorales, tuvieron un origen militar amparado en la hegemonía federal.

Heredia intentó una política de fusión de partidos que significó incorporar en la legislatura a jóvenes unitarios y dejó fluir un estilo deliberativo. Sin embargo, hubo dos pronunciamientos unitarios en el transcurso de su gobierno, el último de los cuales terminó con su asesinato. La gobernación de Heredia ha sido muy trabajada por la historiografía (Pavoni, 1981; Saltor, 2003; Abbate, 2005; Macías, 2014; Parrado, 2011) y en particular las relaciones entre gobierno y legislatura pueden verse en el capítulo correspondiente a este tema en este tomo del *Atlas...* Nos interesa en estas líneas destacar algunos rasgos de su gobierno sobre los que Gutiérrez construyó su sistema en los años siguientes. Si consideramos la dinámica de los pronunciamientos de los años 20 resulta evidente que, más allá del apoyo de sectores de las elites locales, la participación de los jefes militares era imprescindible, por lo que disciplinarlos era condición para la gobernabilidad. Heredia logró crear un sistema de lealtades militares que garantizaba el control territorial de la provincia. Aunque el papel de los comandantes fue mucho más contundente en el gobierno de Celedonio Gutiérrez permitiéndole gobernar más de diez años, es probable que las bases del vínculo comandante-gobernador se hayan establecido en este momento (Macías, 2010).

El gobierno de Heredia se caracterizó por un control estricto de la población, para lo cual reorganizó la policía y la justicia. En aras de una justicia expedita que se resolviera en la campaña, decidió unir los juzgados criminal y civil en uno solo en 1834, con el argumento de que eran “muy pocas y raras las causas sometidas a esta jurisdicción por cuanto los primeros hechos se examinan por la policía que por su naturaleza no merecen un proceso formal”. Además eliminó a los comisarios de policía rurales y reasignó sus atribuciones a los jueces territoriales. Con esta medida vinculaba a los jueces territoriales al juez general de policía establecido en la ciudad, volviendo a la fusión de justicia y policía que las primeras reglamentaciones de 1824 y 1825, siguiendo los principios liberales, habían intentado vanamente separar. Aquí se hacía evidente el carácter doméstico de la función del jefe de policía de la ciudad, las borrosas fronteras de lo judicial y la urgencia por el bien común como argumento para la excepcionalidad.

Por otra parte, se completó el traspaso del nombramiento del cuerpo judicial de la Sala de Representantes al gobernador, cuyos primeros signos habían aparecido a fines de los veinte. Ello va de la mano de la ampliación de las funciones de los jueces de campaña. La enorme diversidad de funciones que Heredia les asignó no podía ser cumplida por los jueces en los vastos territorios a su cargo, de modo que conllevaba la autorización de que el ejercicio de sus funciones se delegara en otros, fueran individuos de las milicias o particulares. Que los hacendados y sus peones, sobre todo los capataces de las casas principales del juez o de allegados, se involucraran en el mantenimiento del orden como auxiliares de la justicia era algo usual en la campaña desde la época colonial. Heredia inscribió esta práctica en el ordenamiento formal de la administración de justicia, al mismo tiempo que responsabilizaba a los vecinos del mantenimiento del orden. Otra vez lo doméstico actuó para garantizar el *orden público*.

A pesar de las fuertes continuidades institucionales, el momento de Gutiérrez fue muy diferente al de Heredia. Un rosismo desafiado desde diferentes frentes tuvo como contracara la prédica de un unanimismo *triunfante* y la construcción del enemigo unitario en discursos, liturgias y reglamentaciones, como puede observarse en esta misma obra en el capítulo escrito por Galimberti. Su alineamiento con Rosas garantizó el apoyo exterior contra cualquier perturbación interna hasta la caída de éste en 1852. Los tiempos no eran propicios para la fusión de partidos y el malogrado fin de Heredia no alentaba esperanzas en este sentido.

Los primeros tiempos del poder de Gutiérrez al mando de la provincia estuvieron signados por la violenta ocupación de las tropas de Oribe. Se llevaron a cabo acciones para perseguir a los unitarios, con penas de muerte y confiscaciones. El gobernador decretó vigentes las disposiciones dictadas por Heredia y se erigió en continuador del *mártir*, borrando toda reglamentación del gobierno *liberal*. Sin embargo, su gobierno no iba a perpetuar ese violento comienzo. A partir de 1843, la política facciosa se distendió. Una vez fuera del territorio los jefes militares Oribe y Benavidez, se sintió con libertad para realizar los gestos necesarios para asegurar la gobernabilidad. Autorizó el regreso de los unitarios proscriptos, algunos de los cuales llegarían a tener cargos y funciones en el gobierno, y les restituyó sus bienes. También en 1843 se restableció la Sala de Representantes y se abandonaron prácticas, como la obligación de llevar la divisa punzó y los escarmientos públicos.

Sin embargo, Gutiérrez se aseguró de no correr los mismos riesgos que su antecesor. Heredia no había cultivado las expresiones denigrativas respecto de los unitarios; fue a partir de Gutiérrez que se instaló en Tucumán la dicotomía unitario-federal. La adhesión al régimen rosista, al federalismo y al *orden* se mostraba sin fisuras en todos sus discursos. La continua referencia, casi devocional, a la figura de Rosas en los papeles públicos y el proyecto de su monumento fueron gestos que se realizaron para lograr la cohesión interior y el temor de los enemigos, pero también para mostrar lealtad hacia el gobernador de Buenos Aires. Resultaba imprescindible mantener un discurso cargado de oposiciones y adjeti-

Gobierno de Celedonio
Gutiérrez

vos, de odio y de espíritu vengativo que alcanzaba expresiones rituales, como los obligatorios membretes de *Mueran los salvajes unitarios* o *Viva la santa federación*. Las celebraciones reinterpretaron las fechas patrias en torno al triunfo del federalismo. Así, la frase *Tucumán sepulcro de los tiranos* aludía no sólo a los realistas, sino también a los derrotados en 1841 en Famaillá, representados como monstruos que engañaron al pueblo, invocando y traicionando los principios de la Revolución (Wilde, 2014).

Figura n° 9. Brigadier General
Celedonio Gutiérrez, 1840.



Facultades extraordinarias
y suma del poder público

Un elenco de representantes estable de manifiesto perfil federal dominó por diez años la legislatura, aunque hubo también algunos emigrados que ocuparon reiteradamente bancas, como Manuel Paz. Gutiérrez tuvo facultades extraordinarias y suma del poder público en todo su gobierno. La Sala de Representantes le otorgó facultades extraordinarias en mayo de 1842 para aplicación de penas

de muerte y en 1845, cuando se argumentaba que el gobernador necesitaba la misma amplitud de poder que Rosas. Se repitieron en 1850 y 1852. Se le otorgó suma del poder público en 1844, 1845, 1848 y 1852. La actividad de la legislatura se concentraba en la elección de gobernador cada dos años y la recepción del mensaje de las medidas de gobierno del año anterior. Entre julio y octubre, se realizaban las elecciones y se admitían los diputados electos. De hecho, en algunos años la actividad de la Sala se concentró en los meses de actividad electoral: en 1843, en que sólo se eligió gobernador; en 1845, cuando funcionó sólo durante un mes entre septiembre y octubre y en 1846, de octubre a diciembre.

Algunos estudios han puesto el acento en la regularidad de los procesos electorales de los gobiernos federales como fundamento de la gobernabilidad así como en la cadencia de reuniones de la legislatura, aún si puede considerarse una etapa de autorización más que de deliberación (Saltor, 2003). En todo caso, considerando la escasa participación en las elecciones y las condiciones generales del régimen, los procesos electorales pudieron cumplir con una función de tipo plebiscitario o de ritual legitimante.

Además de una legislatura adepta y de los indispensables guiños al régimen rosista, la estabilidad se construyó, sobre todo, gracias a una eficaz red de lealtades militares que conjugaba lazos fraguados en la camaradería militar y la experiencia compartida, lazos de parentesco y pseudoparentesco y vínculos de subordinación y protección. A las nueve comandancias militares que se habían establecido en tiempos de Heredia, Gutiérrez sumó una escolta de gobierno –el Regimiento 10 de Granaderos– y el Batallón de Federales de la Guardia de Tucumán, estrechamente relacionados con el gobernador. Trataba, sin duda, de exorcizar cualquier pronunciamiento con una fuerza constituida por gente de confianza de las comandancias departamentales.

Red de lealtades

Concluida la etapa de la invasión comandada por Oribe, la administración de justicia se rigió por un nuevo reglamento dado por Gutiérrez en 1842, que en buena parte se reprodujo en un segundo Reglamento Orgánico de los tribunales de justicia de enero de 1851. Surgió como novedad en el Reglamento del 51 la indubitable identificación con la causa federal para ocupar cargos públicos, en particular los jueces.

Los cambios en la administración de justicia apuntaban a una relación cada vez más estrecha entre justicia territorial y gobierno. Todos los jueces, desde los tribunales de apelación, de alzada, de primera y segunda instancia, departamentales y de barrio, eran nombrados por el gobernador, sin intervención de la Sala de Representantes en todo el período de su gobierno y es posible observar también que los jueces avalados por el gobierno eran a menudo reelectos. Como en el gobierno de Heredia, jueces y comandantes eran responsables de las posibles conspiraciones que ocurrieran en los distritos que administraban.

El cambio en el discurso, respecto a los años 20 del siglo XIX, es muy claro. No se habla de derechos ni de libertades, sino de *arreglo* de la administración, de orden y de unas leyes *análogas* a las sociedades, expresiones que aparecen en el discurso conservador propio de los años 1840 a lo largo de Hispanoamérica: “teniendo presente las circunstancias actuales del País, que no permiten la pronta instalación de todos los poderes que deben componer la asociación política...Queriendo además evitar el desorden consiguiente a la falta de leyes claras, populares y análogas al Pueblo”

Así fundamentaba Gutiérrez el espíritu de su primer reglamento de justicia en enero de 1842. Lo expresado sintetizaba bien el espíritu de los 40: el orden se lograba con *leyes análogas al pueblo*. La expresión refiere a una constitución descriptiva en el contexto de la cultura jurisdiccional que entendía la justicia y el gobierno como garantes de un orden trascendente, en lugar de las constituciones prescriptivas que pretendían reformar las sociedades (Garriga, 2011). Unas leyes análogas a la sociedad para que ese viejo orden que había probado su eficacia perdurara. Era el imaginario que subtenía una época el que se expresaba en la voz de un caudillo que buscaba en la tradición el sostén de un orden esquivo desde la Revolución.

El gobierno de Gutiérrez puede verse como el punto de llegada del crecimiento de la figura del gobernador que comenzó con las particulares condiciones de la participación de Tucumán en la guerra de Independencia, pero procesos similares sucedieron en otras provincias. La centralidad de las necesidades bélicas, las urgencias de la administración de una ciudad asiento del ejército, la presencia de Belgrano, la reunión del Congreso son, sin duda, situaciones particulares del caso que pueden haber otorgado al Cabildo un papel peculiar en los avatares políticos de la postindependencia; de todos modos, si observamos la naturaleza de los cambios institucionales, hay muchos rasgos comunes con otras derivas provinciales.

Es probable que las cuestiones institucionales se resolvieran finalmente, como decía Tau Anzoátegui, en “ese pequeño espacio local habitado por una comunidad regida por reglas y tradiciones comunes, formadas a lo largo de varias generaciones”, pero eso no significa que no hubiera una cultura jurídica común que ante situaciones excepcionales, como la Revolución, la guerra, la crisis de los gobiernos centrales, indujera en las comunidades respuestas gubernativas similares. La miniaturización del territorio para lograr mayor gobernabilidad o la recurrencia de la gobernanza doméstica para resolver las situaciones extraordinarias para las que la *iurisdictio* no daba respuestas eficaces son estrategias compartidas.

Dar cuenta de los procesos institucionales de un siglo coyunturalmente turbulento en unas páginas deja fuera, evidentemente, buena parte de la historia. Hemos privilegiado mostrar los diseños de equipamiento territorial llevados a cabo en cada etapa, porque en esa gubernamentalidad a ras del suelo puede verse el tegumento de la construcción local de la cultura jurídico-política. Por eso, desde la reforma de 1796 hasta la construcción política de Gutiérrez y los distintos cambios que vemos producirse en cuanto a dependencia de los jueces de diversos poderes, la fusión y los intentos de deslinde entre justicia y policía y entre justicia y poderes militares son movimientos que permiten vislumbrar cómo van pensando las sociedades las formas de la gobernabilidad. Las elites que en tiempos borbónicos utilizaron una coyuntura de administrativización para reforzar el poder local en el espacio capitular, utilizando un contrapeso de poderes entre la intendencia y el virrey, se adecuaron con la Revolución a los nuevos tiempos y hallaron en la representación de la Sala un novedoso traje para ejercer su dominio. Claro que no fueron las mismas elites ni los representantes tuvieron las mismas calidades.

Si la cultura jurisdiccional es una trama densa en la que van entretejiéndose las nuevas instituciones, la cuestión de la soberanía, la representación y la militarización se presentan como nuevos desafíos que redefinen la política local. Las disputas entre la soberanía unitaria y la de los pueblos condicionó en gran medida las coyunturas que hemos ido transitando en este recorrido, como puede verse en otros capítulos de esta obra. Sin embargo, la representación en los cuerpos de gobierno locales no fue tan conflictiva en cuanto a los procesos electorales. El conflicto se expresó en los pronunciamientos como práctica de retroversión de la soberanía y de negociación.

La política tucumana en el umbral del orden constitucional común en los cincuenta fue una *criatura extraña*. La gobernanza doméstica y la administrativización, ese subproducto borbónico del orden jurisdiccional, presentes en la figura del caudillo, se suturaron con mayor o menor éxito a la representación basada en el principio de la soberanía popular a través de una legislatura que con el tiempo fue cobrando autonomía. El desafío de las siguientes décadas fue encauzar la militarización como participación política y encontrar otros modos de resolver las disputas.

CATOLICISMO EN EL RÍO DE LA PLATA. INSTITUCIONES, PATRONATO E IGLESIA NACIONAL

La estructura institucional de la Iglesia católica y los clérigos tuvieron un rol destacado en la configuración de la sociedad tardocolonial y republicana en el Río de la Plata. El clero fue un actor político de peso durante el período colonial y durante el “largo siglo XIX”. Nos referimos a los obispos, el clero secular –dentro de la estructura diocesana– y regular –agentes de las órdenes religiosas, como jesuitas, dominicos, franciscanos, etc.–, al alto clero, pero también a los clérigos de campaña, aquellos que ocupaban el menor rango en instituciones altamente jerarquizadas.

En este sentido, el ejercicio del patronato y su transición de un patronato regio a uno “provincial” y luego “nacional” aparece como un eje transversal en el análisis, ya que este instituto jurídico reguló la relación entre la Santa Sede y las provincias argentinas.

Del mismo modo, abordaremos las instituciones eclesiásticas existentes en el espacio rioplatense desde la conformación del Virreinato del Río de la Plata –la curia diocesana y las órdenes religiosas– y sus funciones. Analizaremos el rol de la jerarquía eclesiástica en tanto depositaria de legitimidad y autoridad en el contexto de la Revolución de Mayo. Daremos cuenta del accionar de los agentes religiosos en el proceso de avance y consolidación de un territorio “criollo”, a partir de la difusión de las visitas canónicas, de la implementación de una red parroquial, de la fundación de conventos y capillas que acompañaban a la avanzada militar y de las misiones. El capítulo mostrará las transformaciones en la geografía eclesiástica: los cambios jurisdiccionales y el crecimiento de las diócesis en el período en cuestión.

Repararemos en la formación del clero “nacional”, la articulación con las autoridades diocesanas y entre éstas y la Santa Sede en un escenario de centralización dentro de la propia iglesia católica.

El proceso de conquista y colonización de América por parte de la Corona española fue llevado a cabo bajo el signo de “la espada y la cruz”. Las instituciones eclesiásticas acompañaron a las huestes conquistadoras y legitimaron su accionar a través de la enseñanza de la doctrina católica y el control de las prácticas consideradas heréticas asociadas al culto de las religiones prehispánicas.

Así, la Iglesia en América se materializó a partir del accionar de los agentes religiosos que acompañaron este proceso y de las instituciones eclesiásticas que fueron creándose al calor de la avanzada de las empresas conquistadoras. En las inmensas posesiones al sur de América, la Corona española creó el Virreinato del Perú; la Santa Sede instituyó, en 1541, la diócesis de Lima, sufragánea de la diócesis de Sevilla. En 1546, Lima se convirtió en arquidiócesis

PATRONATO

[Conquista bajo cruz y espada](#)

[Iglesia en América](#)

y fue separada de la de Sevilla. Por otra parte, las órdenes religiosas jesuitas, mercedarios, franciscanos, dominicos y agustinos fueron conformando sus demarcaciones provinciales en el mismo espacio, en algunos casos abarcando zonas de frontera donde su instalación iba acompañada de una función misional.

Patronato Regio

Su accionar estuvo mediado por el Patronato Regio. Esta regalía dotó a los reyes de Castilla de la potestad de presentar a los candidatos para recibir la investidura de los cargos eclesiásticos vacantes y tuvo una evolución que implicó una gradual ampliación de sus atribuciones a lo largo del período colonial. En un principio, fue conocida como *Patronato Regio* a partir de las bulas concedidas por el Papa Alejandro VI en 1493, bajo las cuales los reyes de Castilla obtuvieron la soberanía sobre las tierras recientemente descubiertas y se les otorgaron facultades para evangelizar y cristianizar a los habitantes. Después de la conquista de los territorios americanos, a finales del siglo XVI, la Corona incrementó su capacidad del poder político de incidir en el destino de las instituciones eclesiásticas en América, pasando a actuar como un vicariato regio y cobró aún más vigor en el siglo XVIII de la mano del regalismo borbónico. Este regalismo que impusieron los Borbones a la administración de los reinos convirtió al patronato en una atribución de la soberanía real por sobre los poderes locales, pero también en detrimento de la supremacía papal.

Los cambios pueden remontarse a la guerra de sucesión española (1702-1714). Durante esta contienda, la Santa Sede tomó partido por el candidato Habsburgo al trono español. Esta circunstancia hizo que Felipe V, el monarca de la casa borbónica que triunfó en la guerra, cortara las relaciones de la Iglesia española con Roma; los vínculos entre el Papado y la monarquía española no se reanudaron ni normalizaron hasta la suscripción del Concordato de 1753 durante el reinado de Fernando VI.

Concordato de 1753

El Concordato de 1753 confirmaba a perpetuidad el Patronato universal sobre todos los territorios de la Corona española a los Reyes Católicos y a sus sucesores. Esto implicaba el derecho de presentar candidatos para las rentas eclesiásticas vacantes y de percibir los diezmos. El Concordato de 1753, tras el cual el rey presentaba la inmensa mayoría de los beneficios eclesiásticos, constituyó el cenit de un dilatado proceso de recuperación (o incorporación, según la posición desde la que se considere) de regalías o prerrogativas en materia eclesiástica por parte de la Corona que, por una parte, era fruto del reforzamiento del Estado y que, por otra parte, redundaría en una mayor eficacia de gobierno al aumentar los recursos disponibles para el ejercicio del poder (Artola, 2013).

Nacionalización de la Iglesia

Durante ese *impasse* de cuarenta años, el modelo galicano permeó en la Corte española. En tal sentido, los monarcas borbones propiciaron la sujeción de la Iglesia católica a la monarquía, en lo que algunos autores dieron en llamar la *nacionalización de la Iglesia*, que se acercaba al modelo experimentado en Francia.

En este último tramo del período colonial, el Patronato fue ejercido como una prerrogativa intrínseca de la soberanía. Así es como también lo entenderían, entonces, los nuevos Estados que resultaron de la crisis de la monarquía y las revoluciones americanas. Y así también es como lo considerarían los letrados –clérigos y seglares– que formarían parte de los elencos eclesiásticos y políticos de las nuevas entidades políticas formadas en lo que había sido el Virreinato del Río de la Plata. Desde la mirada regalista de estos hombres, cuando en mayo de 1810 se formó una junta en Buenos Aires en reemplazo del rey cautivo, entendieron que este cuerpo era depositario de la soberanía del reino y que, por lo tanto, debía ejercer las atribuciones de esa soberanía, entre las que se encontraba el Patronato, es decir, la potestad de presentar ministros para una Iglesia bajo su tutela. Este mismo razonamiento es el que explica que, diez años más tarde, los Estados provinciales autónomos sostuvieron las prácticas patronales (Ayrolo 2009).

CONCORDATO

CELEBRADO EN EL AÑO DE 1753.
ENTRE LAS CORTES
DE ROMA, Y MADRID.

CONSTITUCION APOSTOLICA, Y BREVE
*expedidos en su corroboracion
y declaracion.*

Reimpreso todo de orden de S. M.
conforme á sus Originales.



M A D R I D.

En la Imprenta de ANTONIO PEREZ DE SOTO.
Año de M. DCCLXIV.

Figura nº 1. Concordato celebrado entre las cortes de Roma y Madrid, 1753. Fuente: Biblioteca Digital de Castilla y León.

No obstante, la dinámica que se dio en la primera mitad del siglo XIX con el gobierno central revolucionario, primero, y los Estados provinciales, después, nunca llegó a provocar un cisma con la Santa Sede, aunque la autonomía de las provincias chocaba contra la primacía que Roma quería imponer y creó múltiples problemas a lo largo de este período. En este sentido, en 1830, se estableció una nunciatura en Río de Janeiro, con el objetivo de que la Santa Sede se mantuviera informada de lo que pasaba en América y de propiciar vínculos con figuras afines al pensamiento ultramontano (Martínez, 2014). Además, estos conflictos se vieron agudizados por la gradual unificación y centralización que también atravesó la Iglesia católica durante el siglo XIX, a partir del fortalecimiento de la figura papal, y el proceso de romanización que tuvo un punto de llegada importante con la creación del Estado Vaticano.

Un claro ejemplo de esta relativa *autonomía* de los Estados confederados en materia eclesiástica se vincula con la postulación de Mariano Medrano para la mitra porteña. En 1832, y luego de dos años de su consagración episcopal en Río de Janeiro, Mariano Medrano fue promovido a obispo propietario de la

Obispo Mariano Medrano

diócesis de Buenos Aires por el Papa Gregorio XVI. Sin embargo, este nombramiento –y su posterior inicio de funciones– recibió objeciones por parte del gobierno de Buenos Aires en nombre del Patronato. En 1834, el gobierno porteño decidió finalmente otorgar el decreto de pase –o *exequatur*– a las bulas pontificias con el nombramiento de Medrano. Este hecho desencadenó la publicación ese año de lo que se conoció como Memorial Ajustado, un compendio de leyes y decretos (catorce proposiciones) con las bases y los principios de los procedimientos que el gobierno debía llevar adelante en relación con el Patronato. De este modo, quedaba asentada la jurisprudencia para la provisión de obispos, la disciplina eclesiástica, la nominación y división de territorios eclesiásticos, la erección de iglesias y la obediencia, entre otras. El compendio resultó el más importante del regalismo porteño y, en adelante, se utilizó para fundamentar las doctrinas y las tesis del Patronato nacional, así como fuente doctrinal de las cláusulas respectivas durante la redacción de la Constitución nacional de 1853.

Dalmasio Vélez Sarsfield

Hacia finales de la década de 1840 y por solicitud del entonces gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas para la resolución de un problema en torno a la provisión de un cargo vacante, Dalmasio Vélez Sarsfield redactó *Relaciones del Estado con la Iglesia*. Con el tiempo, la obra fue consultada por los diferentes gobiernos para resolver o definir las cuestiones vinculadas al sistema de Patronato. En ella, se reprodujo parte de la legislación regalista vigente y, en el último apartado, se trazaba un nuevo plan de relaciones entre Iglesia y Estado, sosteniendo la necesidad de una nueva ley de Patronato, un régimen de relaciones, aceptado por ambas partes, que mantuviera cierta autonomía de poderes.

Sostenimiento del culto



Figura n° 2. Obispo Mariano José de Escalada por Manuel Pla y Valor.

Patronato nacional

En relación con esto, la Constitución nacional sancionada en 1853 establecía en su artículo segundo que el gobierno federal sostenía el culto católico, apostólico romano, mientras que en dos incisos del artículo 83 (sobre las atribuciones presidenciales) quedaban ratificados el régimen patronal nacional y el *exequatur*–autorización que otorgaban los Estados a la documentación proveniente de la Santa Sede– para la mayoría de los documentos pontificios y conciliares, cuyo arreglo quedó confiado al Poder Legislativo. Además, el texto constitucional delegaba al Congreso la aprobación de los concordatos con Roma y lo obligaba a asegurar la “evangelización de los indios” (artículo 64, inciso 15). Por otro lado, atribuyó a la justicia federal el conocimiento en los recursos de fuerza (cláusula derogada en 1860).

De este modo, a partir de la década de 1850, el Patronato representó para los gobiernos un eficaz instrumento jurídico para obtener, entre otras cuestiones, designaciones episcopales que respondieran a sus objetivos políticos. Con fórmulas que variaron en los distintos territorios de la Confederación Argentina, por ejemplo, los gobiernos provinciales o los gobernadores asumieron los “vicepatronatos” en “delegación del gobierno nacional” con potestad sobre las “iglesias, los beneficios y las personas eclesiásticas”. Por ello, el Patronato se trató también de una herramienta que demostraba el control que tanto la Confederación como el Estado de Buenos Aires tenían sobre la vida de la Iglesia, considerando que las diócesis incluían a varias provincias en sus jurisdicciones eclesiásticas. Incluso con posterioridad a la “unificación nacional” en la década de 1860, tanto el gobierno argentino como el de la Santa Sede no sellaron ningún acuerdo para regir sus relaciones, como sí lo hicieron varios países, como fue el caso de España en 1851. Roma seguía reclamando para sí los completos derechos sobre el gobierno de los asuntos eclesiásticos, entre ellos, las designaciones episcopales.

De acuerdo a las leyes establecidas, ante una vacante, era el Senado quien enviaba una terna al presidente, éste seleccionaba un candidato y luego lo sometía a la confirmación papal. Pero esto no pareció ser una amenaza. Como ha quedado demostrado, a la hora de definir la política romana, en la Argentina intervinieron una multiplicidad de actores en la discusión y la negociación

de candidatos. De este modo, el régimen patronal continuó por carriles que reforzaron mecanismos de negociación y aquello que varios autores denominaron el *modus vivendi* entre el gobierno argentino y la Santa Sede: una especie de concordato tácito que sobrevivió sin grandes sobresaltos hasta mediados del siglo xx.

La conquista de los territorios al sur del Virreinato del Perú se inició a partir del siglo xvi con la entrada al Alto Perú de los adelantados que, al tiempo que fundaban ciudades, constituían encomiendas y otorgaban mercedes de tierras a sus huestes. La estructura diocesana y las órdenes religiosas fueron acompañando este proceso. Por ejemplo, en 1547, fue erigida la diócesis de Asunción; en 1552, se fundó la diócesis de Charcas y adquirió la jerarquía de arquidiócesis en 1609. En 1561, al erigirse la diócesis de Santiago de Chile, le quitó a Charcas parte de sus territorios. En 1570, se fundó la diócesis del Tucumán con sede en Santiago del Estero hasta 1699, momento en el que la sede episcopal fue trasladada a la ciudad de Córdoba, con jurisdicción en las actuales provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja y Córdoba. En el siglo xvii, se fundaron las diócesis de La Paz y Santa Cruz de la Sierra, ambas en 1605. En 1620, fue creada la diócesis de Buenos Aires como un desprendimiento de la diócesis de Asunción.

La presencia de la Iglesia católica en América no se redujo, como vimos, a la estructura diocesana. Las órdenes regulares también se instalaron tempranamente en el territorio. En el caso de las órdenes masculinas, la estructura eclesiástica se acompañó con franciscanos, dominicos, jesuitas, mercedarios, agustinos y betlemitas. Por su parte, los conventos femeninos surgieron en el siglo xvii en la diócesis de Tucumán y, a partir del siglo xviii, en Buenos Aires. En Córdoba, las hermanas dominicas fundaron un convento en 1614 y, en 1622, se fundó el de carmelitas descalzas. En Buenos Aires la fundación del convento de dominicas data de 1745 y el de capuchinas se instituyó en 1749. En la diócesis salteña el convento femenino Nuevo Carmelo de San Bernardo recién se fundó en 1846.

En este sentido, todo este entramado debe ser entendido como un conjunto de instituciones eclesiásticas que no funcionaba de manera unificada ni centralizada. Es decir, no podemos referirnos en el período colonial ni en buena parte del siglo xix a la Iglesia católica como una *Iglesia* tal como la conocemos hoy en día, es decir, como una institución fuertemente centralizada en la figura del Papa y en el Vaticano en tanto órgano de control y autoridad doctrinal. Más bien predominaba la presencia de diversas instituciones eclesiásticas que conservaban un carácter “poliárquico” muy propio de las múltiples y superpuestas jurisdicciones del Antiguo Régimen (Di Stefano, 2012). Su funcionamiento no poseía un centro único de autoridad, sino múltiples instancias de toma de decisiones dotadas de gran autonomía entre sí. Como ejemplo podemos mencionar la autonomía que poseían las órdenes religiosas, el Tribunal de la Inquisición, las hermandades y cofradías, la Comisaría de Santa Cruzada y la jurisdicción castrense, entre otras. Más allá de esta dispersión jurisdiccional, en la sociedad tardocolonial el clero constituía aquella parte de la sociedad a la que el resto miraba como un “espejo” donde creía verse reflejado el ideal de persona y sociedad (Peire, 2000). Las instituciones religiosas deben ser analizadas como parte de una realidad en la cual la sociedad y la Iglesia formaban una amalgama, un tejido social indisoluble.

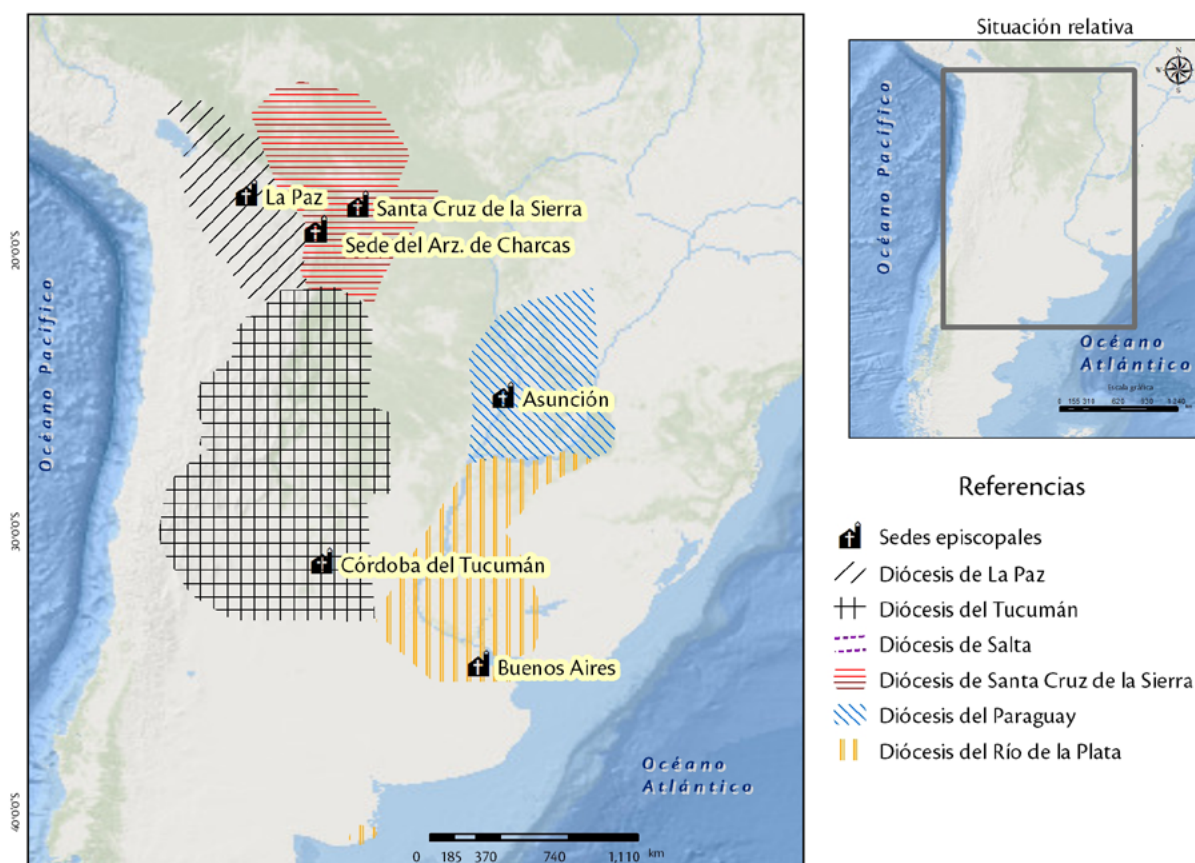
De la misma forma, el clero formaba parte de las élites rioplatenses y de sus estrategias de reproducción social, aunque su función social era diferente de la del resto de la comunidad. Jaime Peire explica que el clero no estaba aislado de la sociedad y que sociedad, Iglesia y Estado conformaban una triada que estaba estrechamente unida en el período colonial y que la Revolución no cambió sustancialmente esta trama de relaciones (Peire, 2000).

LAS INSTITUCIONES ECLESIASTICAS

Primeras diócesis

Primeras órdenes religiosas

Corporaciones eclesiásticas



Mapa n° 1. Diócesis del Virreinato del Río de la Plata, finales del siglo XVIII
Fuente: elaboración personal.

Nuevas diócesis

Iglesia nacional

La segunda mitad del siglo abrió un lento proceso de ajuste de las estructuras eclesíásticas al andamiaje político-administrativo del país. Hasta 1896, el número de diócesis prácticamente no varió. A las tres diócesis existentes en la segunda década del siglo se sumaron la de Cuyo en 1834 (incluyendo en su jurisdicción los territorios de las actuales provincias de San Juan, Mendoza y San Luis) y la de Paraná en 1859 (que incluyó los de Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe). A partir de la unificación nacional, el gobierno de Bartolomé Mitre impulsó la creación de la arquidiócesis de Buenos Aires, en 1865. Marino Marini, delegado apostólico en Paraná, ya había sugerido al gobierno nacional, en 1863, la necesidad de erigir una arquidiócesis en cualquiera de las dos sedes episcopales, Paraná o Buenos Aires; sin embargo, Mitre decidió esperar a que éste se retirara del país para retomar las gestiones. El Congreso aprobó el proyecto en 1864 y al año siguiente el papa Pío IX firmó el decreto por el que quedaba erigida la arquidiócesis de Buenos Aires y con las diócesis de Córdoba, Salta, Cuyo, Paraná y Asunción como sufragáneas.

La “nacionalización” de la Iglesia implicó una reorganización de instituciones, como los cabildos eclesíásticos y, por ley del Congreso de 1858, el establecimiento de seminarios en todos los obispados existentes para la formación del clero con reconocimiento oficial y sostenidos por el erario nacional. De este modo, ni bien iniciada la segunda mitad de siglo, se puso en marcha un nuevo ordenamiento eclesíástico que resultó central, por ejemplo, en esferas, como la administración de justicia (con competencias sobre matrimonios, divorcios o herencias) en la que se organizaron los tribunales eclesíásticos, convirtiendo al arzobispado porteño en el “centro de la *Iglesia nacional*”. Así, el arzobispado pasaba a ser la segunda instancia de apelación para todas las sufragáneas y estipulaba una tercera en la cabecera episcopal más cercana a aquella en la que se hubiera iniciado la causa. El proyecto de centralización pensado por Mitre para el plano político (con la afirmación de Buenos Aires por sobre las provincias) también se reflejaba en el plano eclesíástico. De este modo, aquellas tensiones

que se dieron con posterioridad a 1862 entre los gobiernos provinciales y el nacional por las atribuciones de autoridad, tuvieron también su correlato en la esfera eclesiástica.

Durante estas décadas, se aceleró el proceso de laicización –uno de los aspectos más visibles del proceso de secularización–, aunque no el único. La secularización de los cementerios y la adecuación en cada uno de los pueblos durante las décadas de 1860 y 1870, y posteriormente la sanción de las leyes nacionales de creación del registro civil de las personas y de educación común en 1884, así como la de matrimonio civil en 1888 comenzaron a ampliar funciones de las instituciones estatales y a sustraer de la órbita religiosa y de sus funcionarios cuestiones relativas, por ejemplo, a la inscripción de nacimientos, defunciones y matrimonios, o varios aspectos de la educación formal aún en manos de la Iglesia, entre otros. Las acciones en terrenos sensibles, como el familiar o administrativo-legal, trajeron disputas de funciones y sentidos entre curas y autoridades civiles, pero también momentos de coordinación de estrategias y trabajo conjunto. La afirmación del Estado a través de las llamadas “leyes laicas” trajo aparejadas discusiones en la arena pública acerca del ejercicio del Patronato, los vínculos entre Iglesia y Estado o la definición de competencias de los agentes eclesiásticos. Al mismo tiempo, proliferaron un cúmulo de otros establecimientos y espacios de sociabilidad que también restringieron parte de las funciones de la Iglesia, como, por ejemplo, los clubes políticos, espacios deportivos y asociaciones inmigrantes.

Sin embargo, este conjunto de cuestiones no implica pensar un desplazamiento total de la estructura eclesiástica. En algunos aspectos, la Iglesia y sus funcionarios salieron fortalecidos de este proceso en el espacio público y privado. Una de las instituciones eclesiásticas más dinámicas del período fue el conjunto de órdenes y congregaciones religiosas (femeninas y masculinas, en su gran mayoría de “vida apostólica”) que se radicaron en el país. A partir de la década de 1850, hubo una explosión de congregaciones en Europa que posteriormente se trasladaron, entre otros países, a Argentina. En general, tuvieron como primer destino Buenos Aires, pero, de manera muy rápida, fueron fundando nuevas casas en el resto de las diócesis. Ellas revelaron un sólido capital modernizador al interior de la Iglesia que pronto se trasladó a distintos ámbitos sociales y educativos del país.

En relación con las órdenes y congregaciones religiosas en Argentina, para 1890 es posible hallar veintisiete femeninas (contando las cinco radicadas entre los siglos XVII y XVIII: Carmelitas Descalzas, Hermanas Pobres de Santa Clara, Orden de la Compañía de María, Hermanas Carmelitas de Santa Teresa de Jesús y Sociedad Hijas del Divino Salvador) y trece masculinas (incluidas las cuatro órdenes “históricas” con presencia en el territorio desde el siglo XVI) distribuidas en las cinco diócesis existentes y en su gran mayoría activas. De este modo, por señalar sólo algunos ejemplos, congregaciones masculinas, como los Padres Escolapios que arribaron a Argentina 1870, los Salesianos que lo hicieron en 1875 o los Padres Redentoristas llegados en 1883 y congregaciones femeninas, como Hijas de María Santísima del Huerto que llegaron en 1859, las Hijas de María Auxiliadora arribadas en 1879 o las Hermanas del Buen Pastor en 1885, prontamente asentaron sus casas matrices, colegios y asilos en distintas provincias, convocadas por obispos, pero también por municipalidades y gobernadores que necesitaban de servicios educativos y asistenciales.

Este mundo congregacional permite visibilizar la acción de las mujeres al interior de la Iglesia católica y su relación con la sociedad, debido a que un alto porcentaje estuvo compuesta por mujeres. Supieron ofrecerles formas de inserción en las estructuras eclesiásticas y un variopinto campo de acción que, hasta entonces, les estaba casi vedado, como fueron los ramos educativo, asistencial, hospitalario o carcelario.

Proceso de laicización

Congregaciones religiosas

Órdenes femeninas

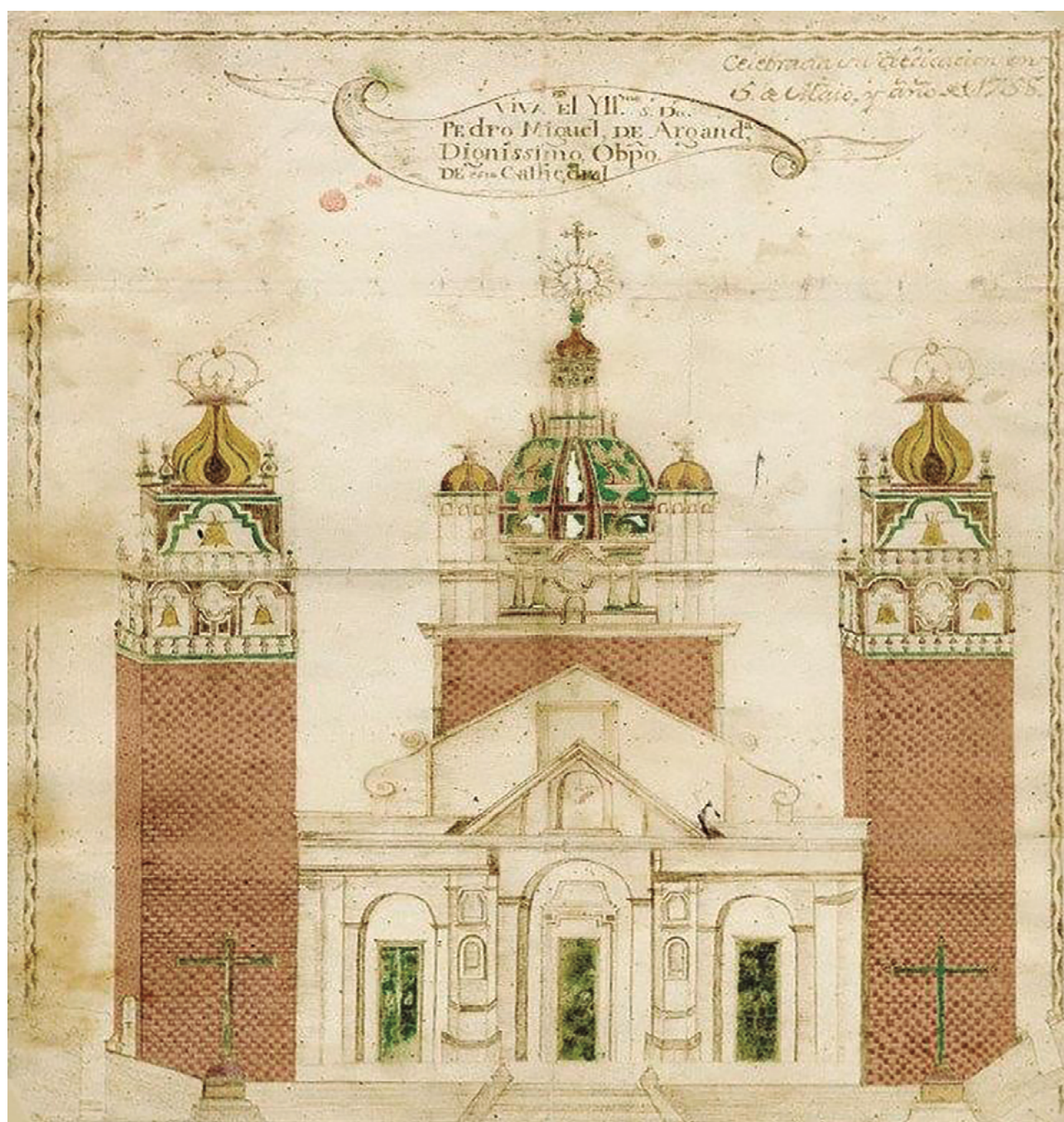
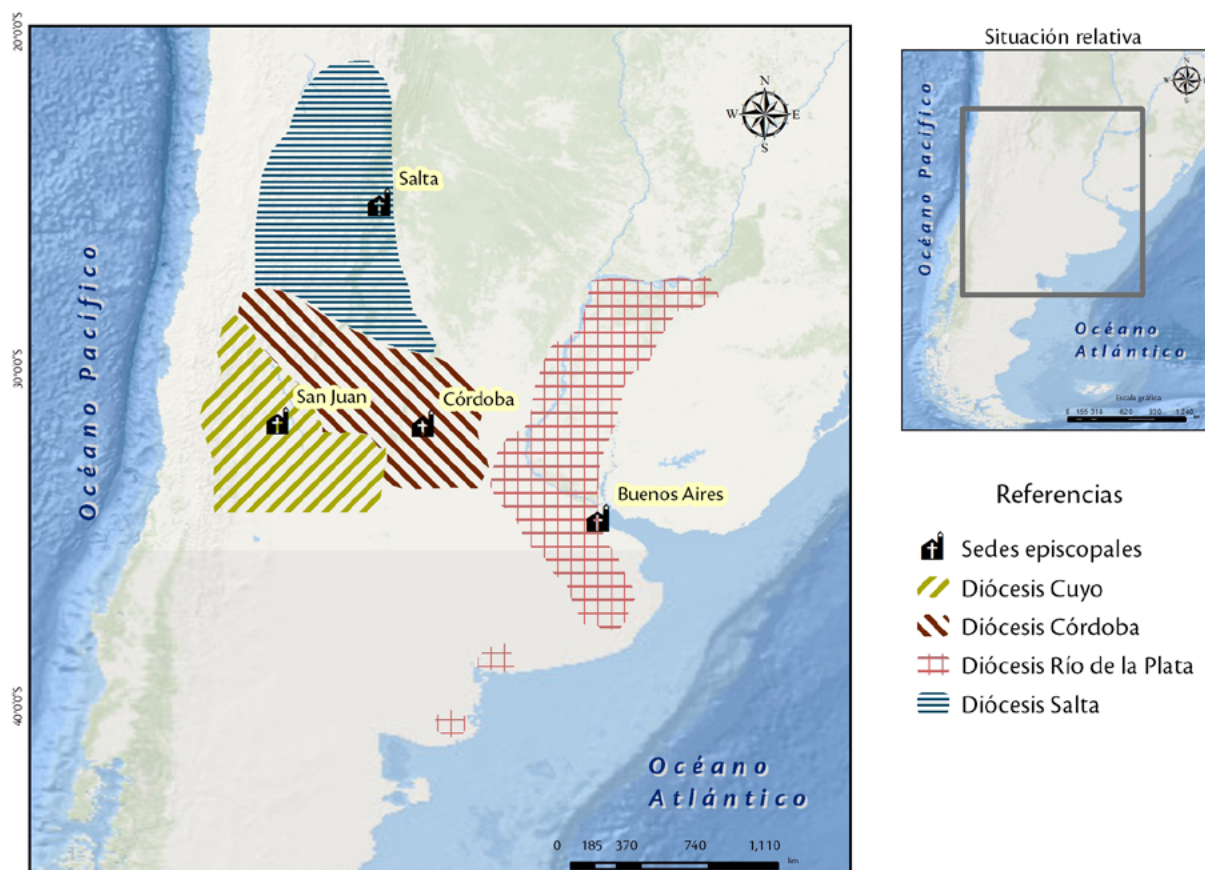


Figura n° 3. Catedral de Córdoba, dibujo del año 1758. Documentos escritos. Sala IX 5.9.3. Fuente: Archivo General de la Nación.

Función misional de las congregaciones

Tomando el caso del obispado de La Plata a modo ilustrativo, para finales de la década de 1890 estaban radicadas en su jurisdicción diecinueve órdenes y congregaciones (trece femeninas y seis masculinas) distribuidas en treinta y tres partidos de la provincia de Buenos Aires. A su vez, éstas tenían a su cargo cuarenta y cuatro colegios y asilos. En síntesis, estas congregaciones supieron ofrecer servicios allí donde el Estado o las comunidades locales aún no podían hacer frente a tareas educativas, asistenciales o de salud.

En cuanto a la función misional de las congregaciones, hubo varios proyectos e iniciativas surgidas desde la estructura diocesana o desde las propias congregaciones con el fin de llevar a cabo la tarea evangelizadora en zonas de frontera. Entre los programas misionales más conocidos podemos destacar el que fue coordinado desde el obispado –luego arzobispado– de Buenos Aires que incluía misiones cuyo objetivo era llegar hasta las tierras del cacique salinero Calfucurá, Salinas Grandes. También el que llevó adelante Propaganda Fide con la instalación de cinco colegios de misioneros franciscanos en el Gran Chaco y en la frontera sur cordobesa. Y un tercer proyecto llevado a cabo por la Congregación Salesiana en Pampa y Patagonia (Sánchez, 2024).



Este conglomerado institucional dinamizó al catolicismo y a la Iglesia a finales del siglo XIX. Como parte del mismo proceso, se crearon nuevas diócesis (entre 1897 y 1907, por ejemplo, el número de ellas creció de cinco a once) y la Iglesia en su conjunto logró organizarse frente al advenimiento de una nueva sociedad y cultura de masas, las condiciones materiales y espirituales de los obreros o el avance de ideologías que consideraron “perturbadoras y disociantes”, como el liberalismo, el socialismo y el anarquismo.

Mapa n° 2. Diócesis en el territorio de la Confederación rosista, 1834.
Fuente: elaboración personal.

[Catolicismo de fines del siglo XIX](#)

Cuando en 1810 se conformó la Junta de Gobierno en Buenos Aires y se iniciaron las guerras de Independencia, tres de las diócesis que habían conformado el Virreinato del Río de la Plata quedaron bajo la órbita del gobierno central revolucionario: la de Córdoba, la de Salta y la de Buenos Aires. La primera, que había sido creada en 1806 por la escisión de la diócesis del Tucumán, abarcaba las jurisdicciones de Mendoza, San Luis, San Juan, La Rioja y Córdoba. La diócesis de Salta, también fundada en 1806, estaba conformada por las jurisdicciones de Jujuy, Salta, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero. Por último, la de Buenos Aires tenía alcance sobre Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos, las misiones y la Banda Oriental.

CLERO Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

[Gobierno revolucionario](#)

Desde el inicio del proceso revolucionario, la élite asunceña se rehusó a plegarse a la junta creada en Buenos Aires y decidió separarse. El obispado de Paraguay, inserto en el Virreinato del Río de la Plata, quedará, así, sujeto a los sucesos locales y desligado de la sujeción al vicepatrono y virrey de Buenos Aires, tomando su propio camino.

En ese contexto, y en una sociedad de Antiguo Régimen en la que el catolicismo tenía una centralidad indudable, la religión como marco cultural se mantuvo en tanto el único elemento legitimador del orden y de la gobernabilidad que había quedado en pie tras la Revolución. Y si la religión fue el aglutinador social, el clero fue el sostenedor de este orden social.

[Catolicismo y Antiguo Régimen](#)

Durante el período colonial, el clero y las autoridades eclesiásticas constituían figuras de peso en las comunidades a las que asistían espiritualmente. En muchas ocasiones, el alto clero –obispos y la jerarquía eclesiástica en general– se erigían como autoridades políticas y sostenían la gobernabilidad. La curia diocesana tenía un tribunal episcopal y el obispo era el juez de ese foro. Por su parte, los párrocos eran jueces eclesiásticos de su feligresía que entendían en causas relativas al matrimonio y actuaban como jueces de primera instancia. La visita parroquial era otro elemento importante de la administración diocesana. La visita era una obligación del obispo y era ocasión para que conociera su diócesis, ungiera con las sagradas órdenes a aspirantes al sacerdocio, confesara y confirmara a la feligresía, ratificara licencias para recolectar limosna e interrogara a algunos vecinos de cada curato sobre el accionar del cura y sobre los pecados públicos de la comunidad. Además, controlaba a los párrocos sobre la confección de los registros parroquiales (libro de bautismos, matrimonios, entierros y el libro de fábrica) con el fin de corregir posibles errores.

Visita episcopal

En el curso de la visita, el obispo o el visitador que la llevaba a cabo podía recolectar información importante para la organización de la diócesis. Así, los interrogatorios hechos a vecinos contienen información sobre si los clérigos llevaban a cabo la cura de almas correctamente (si daban misa, residían en su curato, asistían a los enfermos, no llevaban vida maridable, ni se ausentaban por mucho tiempo sin permiso del obispo, si ejercían actividades, como el comercio, o se daban a la bebida, etc.); pero también proporcionaban información sobre el tamaño del curato y la cantidad de capillas y oratorios con los que contaba, sobre la existencia de tenientes de cura que auxiliaban al párroco en su tarea pastoral, sobre el estado de los templos y la participación de los fieles en la reparación y el sostenimiento del culto.

Esto, sumado al capital cultural que se les atribuía por su condición de letrados y expertos en leyes, y al capital social que les confería por ser miembros de la élite, los posicionaba como miembros clave para el mantenimiento del orden social.

Participación política del clero

Numerosos estudios han resaltado la presencia del clero en las asambleas legislativas y congresos de los primeros años independientes como clérigos-legisladores, aportando sus saberes letrados para la redacción de los estatutos, normativa y constituciones de los nuevos Estados en formación.

Más del 10 % (26 sobre 242) de los hombres presentes en el Cabildo Abierto del 25 de mayo de 1810 que proclamaron la formación de la Primera Junta eran clérigos. En el Congreso Constituyente que declaró la Independencia en 1816, casi la mitad de los diputados correspondía al clero (más del 40 %). En algunas provincias, la totalidad de los representantes pertenecían a este estamento (como Santiago del Estero, Catamarca o La Rioja). La participación del clero en la política una vez desatada la Revolución no se limitó solamente a su accionar en las asambleas legislativas; los párrocos y los sacerdotes en su mayoría optaron por la causa revolucionaria (Ayrolo, 2012). Gregorio Funes, dignidad de la catedral de la diócesis de Córdoba, se erigió como un claro ejemplo del compromiso que asumieron estos agentes religiosos con la construcción de los nuevos Estados emergentes del proceso revolucionario. Lo mismo ocurrió con otros hombres del clero que incluso ocuparon cargos ejecutivos, como José Félix de Aldao en Mendoza.

Obispos y gobiernos

En cambio, la jerarquía eclesiástica en general fue muy reticente a apoyar la causa revolucionaria. Los tres obispos que tenía el Virreinato del Río de la Plata al momento de la Revolución fueron contrarios a ella. Benito Lué y Riega, el obispo de la diócesis de Buenos Aires, era peninsular, y en el Cabildo Abierto del 25 de mayo se declaró a favor de que el virrey se hiciera cargo del gobierno en nombre del rey cautivo. Los conflictos entre el obispo y las nuevas autoridades a partir de entonces fueron en aumento, aunque la muerte del prelado en 1812 puso fin rápidamente a la resistencia de la mitra porteña. El titular de la mitra

cordobesa, Rodrigo de Orellana, también español, fue apresado en 1810 y, luego de ser liberado en 1812, fue nuevamente desterrado en 1815 y se fugó en 1817 al Brasil, desde donde regresó a España. El de Salta, Nicolás Videla del Pino, el único criollo, fue también opositor a la Revolución y, en 1812, ante la sospecha de sedición, fue llevado preso a Buenos Aires; en 1814, fue absuelto y decidió fijar su residencia por unos meses en el curato de Río Cuarto antes de regresar a Salta, donde fue acusado nuevamente por los vecinos de ser opositor a la causa y de contagiar al vecindario con sus ideas.

Las reformas liberales que tuvieron lugar en las Provincias Unidas de Sudamérica a partir de la década de 1820 por los Estados provinciales afectaron al estamento religioso. En particular, el clero regular fue objeto de críticas y de un creciente desprestigio.

EL CLERO Y LAS REFORMAS
LIBERALES: ¿EL CAMINO
A LA SECULARIZACIÓN?



Figura n° 4. Interior de la Catedral de Buenos Aires, Carlos Enrique Pellegrini, ca. 1830.
Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.

Las reformas liberales no fueron exclusivas del espacio rioplatense. En Iberoamérica, las órdenes regulares –en particular en sus ramas masculinas y femeninas– y el clero en general empezaron a ser consideradas como una carga onerosa para la sociedad. Las reformas fueron un emergente de los cambios que se estaba dando en la sociedad, que situaba a la religión y a sus agentes –el clero– en una posición diferente, en un contexto en el que empezaba a pensarse en la utilidad, en el utilitarismo que acompañaba a la modernidad política. Esas fueron las transformaciones del siglo XVIII que anticiparon lo que el siglo XIX terminó por definir en especial para las órdenes regulares.

Asamblea del Año XIII

Las autoridades del gobierno central se ocuparon del tema tempranamente: en la Asamblea del Año XIII se sancionó la Ley de Obispos. Esta ley permitió una doble operación al naciente Estado formado al calor de la Revolución; por un lado, sujetaba al clero bajo la órbita del Estado –haciendo uso de la prerrogativa del Patronato–, y, por el otro lado, otorgaba o devolvía a los obispos sus facultades primitivas. Esto significa que reforzaba la figura del prelado, ampliándole su jurisdicción (hacia las órdenes regulares que tenían cortada su comunicación con sus superiores de la Península) con la creación de la Comisaría de Regulares y mantenía un control más estricto sobre el clero, mediante la figura del obispo, desde ese momento funcionario del nuevo Estado (Ayrolo 2017).

Estados provinciales
autónomos

La caída del gobierno central en 1820 y la conformación de Estados provinciales autónomos profundizaron el avance sobre las órdenes regulares, a partir de la implementación de reformas liberales. En Buenos Aires, y las jurisdicciones cuyanas –San Luis, San Juan y Mendoza– las reformas de cuño liberal tuvieron lugar en forma de leyes que impulsaron, además de la supresión de las órdenes regulares, aspectos tales como la tolerancia religiosa y la desamortización eclesiástica. En espacios como el cordobés no hubo una batería de leyes que apuntaron contra el clero. No obstante, allí como en otros territorios provinciales que no aplicaron reformas legislativas, el clero secular y regular se vio afectado por profundos cambios en las décadas del 20 y 30. Ahí las órdenes regulares sufrieron un proceso de deterioro y, en algunos casos, extinción, y al clero secular le cupo la tarea de sostener en detrimento de sus ingresos muchas veces los esfuerzos de la guerra y de la construcción del aparato administrativo provincial. En ambos casos, durante este período, el poder secular avanzó sobre las instituciones eclesiásticas, debido a la radicalización de las luchas facciosas y las guerras civiles que hicieron de la riqueza y el prestigio de la religión un botín de guerra.

Estado nacional

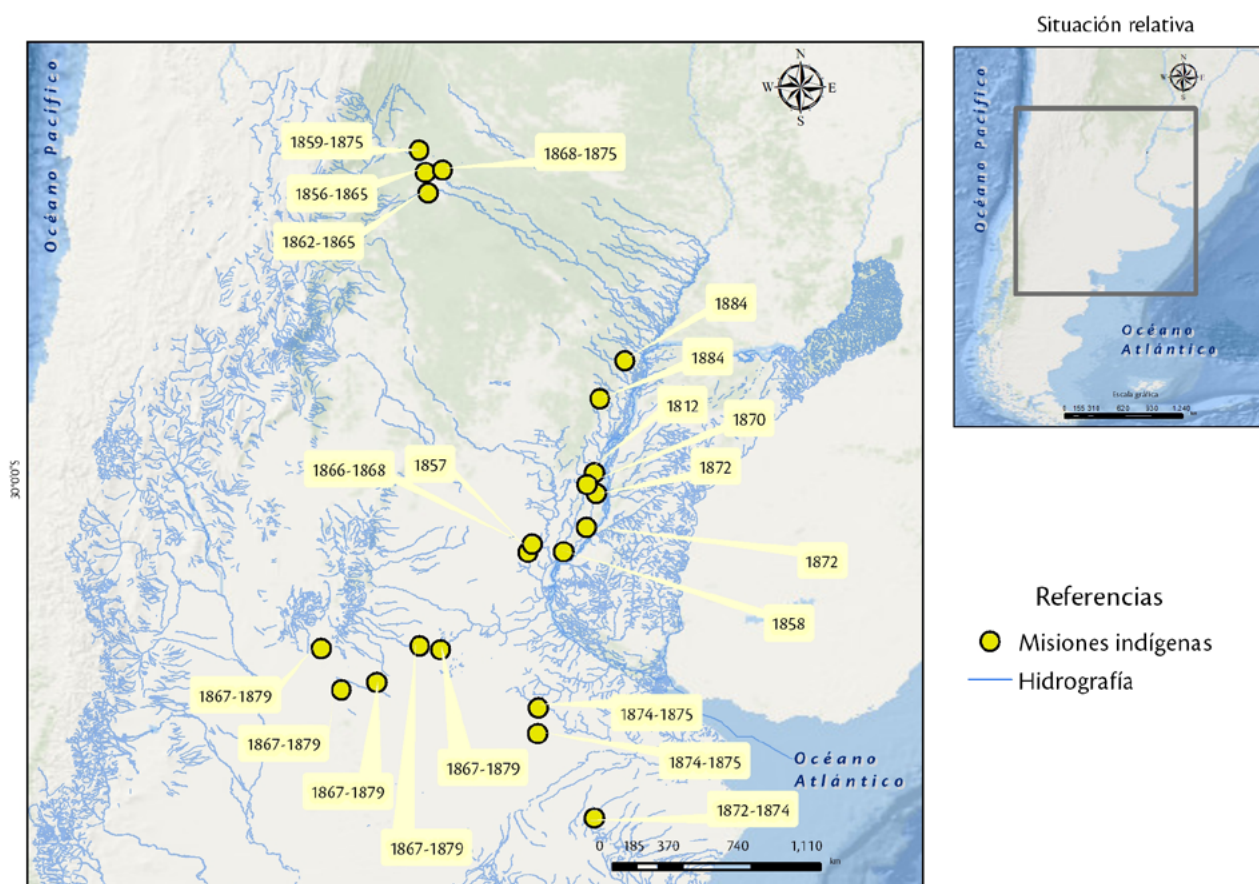
El siglo XIX en el Río de la Plata es considerado como el inicio, por un lado, de un proceso de formación de un Estado nacional y, por otro lado, el comienzo de un proceso paralelo de secularización de la sociedad, de separación de la esfera religiosa de la política. Algunos y algunas investigadores e investigadoras prefieren hablar de un proceso de laicización o de diferentes umbrales de laicidad asociado a la modernidad política que implicaba la consolidación del Estado nacional. No obstante, si analizamos estas reformas liberales al calor de una progresiva secularización de la sociedad, podríamos concluir que el influjo reformista iniciado con la Ley de Obispos de 1813 y continuado con las reformas de los años de 1820 no fue suficiente para separar a la Iglesia del Estado. El clero –regular y secular– se vio conmovido por el devenir político de las nuevas repúblicas independientes. Sobre todo, a través de una transformación que se vinculó con una sociedad que cambiaba y que situaba a la religión y a sus agentes en un lugar distinto. De ese modo, el clero pasó a formar parte de los actores que el nuevo Estado necesitaba y se transformó en funcionarios de esos nuevos Estados.

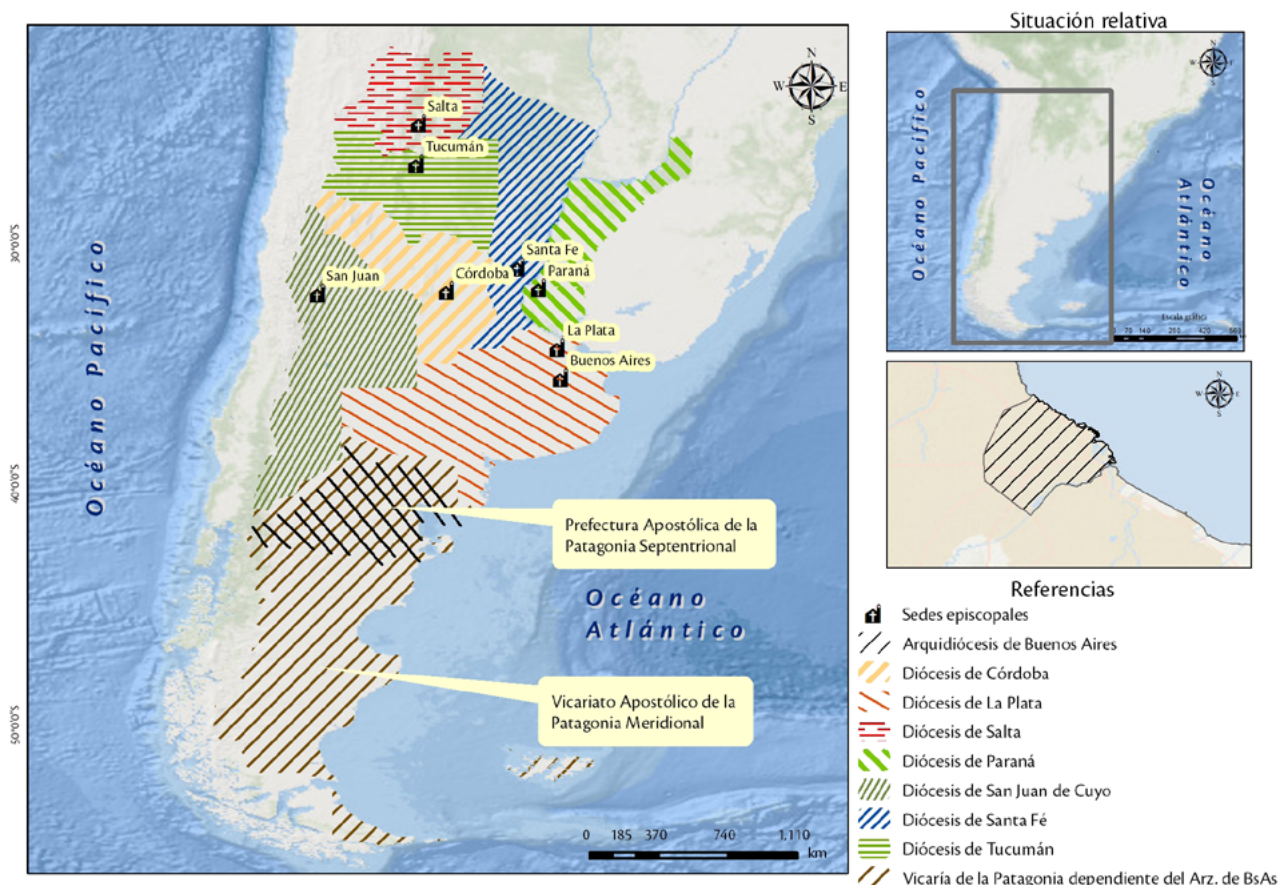
Dentro de un conjunto mayor de reformas, la aparición en 1821 de los jueces de paz como autoridad protagónica de los pueblos y los entramados locales, obligó a los sacerdotes a pelear por un espacio de liderazgo comunitario y negociar acuerdos de convivencia. Entre otras cosas, porque estos nuevos funcionarios civiles eran los encargados de informar al gobierno si los religiosos cumplían o no con sus funciones. Este cambio produjo transformaciones en el perfil del clero, a partir de una conjunción de elementos. En primer lugar, los gobiernos provinciales fueron retirándole paulatinamente al clero la función de vehicular las ideas políticas, a cambio de reforzar la

carga moralizadora y civilizatoria. Las autoridades locales, fundamentalmente en los pueblos de las campañas alejados de las ciudades cabeceras insistieron en la idea de que los clérigos resultaban eficaces dosificadores de buenas influencias para las poblaciones rurales, colaborando –de este modo– con la añorada “reforma de las costumbres”. En segundo lugar, hubo una renovación del personal eclesiástico. En el obispado porteño –el más extenso en territorio y con mayor cantidad de sacerdotes–, por ejemplo, dicha renovación estuvo en manos de sacerdotes extranjeros provenientes de Europa. Esto inicialmente fue una garantía de mantener a los religiosos al margen de las rencillas y los conflictos políticos o facciosos. Finalmente, otro aspecto importante en la recomposición del perfil del clero del período estuvo ligado a la transformación institucional de la Iglesia de la que ya dimos cuenta. La política expansionista vaticana fue imprimiendo un modelo disciplinado y “romano”. Formado en los seminarios que fueron expandiéndose por el orbe católico, éste con el tiempo fue un clero cada vez más profesional, dispuesto a hacer frente a los “males modernos”.

Más allá de la distancia entre el ideal y lo que realmente podía hacer, “el buen cura” estaba llamado por su oficio a “ser el modelo y ejemplo de los fieles en la práctica de las virtudes cristianas, piadoso, virtuoso e irreprochable”. Pues estos curas –ya sea en las cuevas tucumanas, las sierras cordobesas o la inmensidad de la pampa húmeda– mantuvieron lugares destacados en las comunidades locales. Por su ministerio, por su condición de administradores de los bienes sagrados, por sus variadas tareas de funcionarios religiosos y abocados a una parte de la administración estatal, fueron personajes que tuvieron una gravitación importante en las vidas de los feligreses de las ciudades y los pueblos rurales. En este sentido, las corrientes liberales del siglo XIX no pensaron a la religión católica como un obstáculo en el proceso de consolidación estatal (Martínez y Mauro, 2015). Por el contrario, se valorizó el aporte de los agentes religiosos, en particular en aquellos espacios donde la presencia estatal era débil, como las zonas de frontera. La religión, y sus agentes, en su función misional se constituyeron en pilares fundamentales de la construcción de un nuevo orden social (Sánchez, 2024) y ciudadano.

Mapa n° 3. Misiones católicas en pueblos indígenas
Fuente: elaboración personal.





Mapa n° 4. Jurisdicciones diocesanas, 1897
Fuente: elaboración personal.

Diferenciación de esferas religiosa y política

La diferenciación de la esfera religiosa y política fue un elemento central en la afirmación de las repúblicas del siglo XIX y esto incluyó, necesariamente, el mismo ejercicio para los ámbitos de lo público y lo privado. Mientras tanto, los gobiernos provinciales y municipales a partir de 1854, demandaron la intervención de los sacerdotes en tanto funcionarios administrativos, engranajes necesarios en la contienda civilizatoria. Por su parte, los sacerdotes, además de tener injerencia en estas cuestiones, disputaron sus lugares de intervención. Frente al avance de la legislación civil, por ejemplo, curas y jueces de paz o municipales compartieron (y a veces compitieron en) la búsqueda por ejercer un mayor control sobre el ámbito de las relaciones familiares y privadas. Un control que, sin embargo, todavía resultaba poco permeable.

El proceso de modernización social, económica y cultural del país que se inició en esta segunda mitad de siglo XIX –y que incluyó los procesos inmigratorios y de expansión territorial– requería del conjunto de las instituciones funcionando, entre ellas, la Iglesia. Los discursos oficiales, pero también de la prensa y los funcionarios locales, continuaban presentando el concepto de civilización –resumido en el progreso material y moral de la sociedad–, asociado al de cristianismo. El control y la reforma de las costumbres en la sociedad –fundamentalmente de quienes habitaban los espacios rurales– no serían posibles sin la presencia de la Iglesia y sus ministros. De allí que los templos católicos representaban todavía un claro símbolo de civilización en las poblaciones. En las entonces cinco jurisdicciones diocesanas (con sus vicarías y espacios misionales incluidos) es posible hallar funcionarios provinciales, eclesiásticos y vecinos, articulando tareas en pos de la creación o refacción de templos y el arribo de sacerdotes para hacerse cargo de ellos. De este modo, las comunidades siguieron sosteniendo el culto y la pastoral. Además de los montos asignados anualmente en los presupuestos de culto de la administración nacional y provincial, el ingreso económico de las parroquias y una parte correspondiente al clero estuvo también a cargo de los feligreses, derivado de los aranceles eclesiásticos y las donaciones.



Figura n° 5. Convento y asilo de las Hermanas Dominicas. Tucumán, 1903.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Finalmente, la construcción de los sistemas educativos provinciales –al mismo tiempo que sobre la base de éstos fue conformándose uno de carácter nacional– requirió de múltiples actores, entre ellos, los notables de los pueblos y las ciudades, incluyendo a los sacerdotes católicos. Estos reunían cierto capital cultural y, en algunos casos, arraigo social en los pueblos donde vivían. Muchos asumieron discursos con tonos modernizantes y centrados en la instrucción como garantía de progreso. Aun en momentos en los que la prensa –fundamentalmente porteña– estaba dando ardientes debates laicistas y anticlericales, es posible encontrar a los curas en las escuelas o fungiendo como municipales del ramo de la instrucción. Si bien a diferencia del período colonial ya no gozaban del monopolio de la educación, se mantuvieron a cargo de dictar las clases de la enseñanza religiosa que se impartía en los templos de manera obligatoria y en los exámenes. Incluso, las iglesias continuaban utilizándose para celebrar los actos y entrega de premios escolares.

Esta presencia generó numerosos momentos de disputa simbólica y material. Sin embargo, los curas supieron canalizarlo como oportunidades para afirmar sus funciones y un lugar en las instituciones públicas y escena política que el avance en el proceso de laicización iba desdibujando cada vez más.

El clero y la educación

ESCLAVITUD Y ABOLICIÓN EN EL RÍO DE LA PLATA DE LA DIÁSPORA AFRICANA FORZADA A LA INVISIBILIZACIÓN

La de la diáspora africana en el Río de la Plata es una historia larga. Se remonta al menos a 1587, cuando el primer barco esclavista fue registrado en el puerto de Buenos Aires. Desde ese momento, el tráfico de personas se disparó a través de múltiples mecanismos, desde legales –como los *asientos*, permisos especiales concedidos por la Corona, primero a la francesa Compagnie de Guinée (1702-1712) y luego a la británica South Sea Company (1713-1739)– a ilegales como las *arribadas forzosas* (desembarcos *obligados* por cuestiones climáticas o técnicas que generaban permisos especiales para descargar y vender las *piezas*). Como afirmaba en una carta al Rey el fraile Baltasar Navarro desde Buenos Aires en 1606, “el Reino de Angola no queda muy lejos de aquí” (en AGI, Audiencia de Charcas 47, s/n, citado por Schutz, 2015, p. 424). A pesar de la relativa cercanía geográfica y de la fuerte gravitación social de la diáspora africana, ese fenómeno no ocupa un lugar prominente en la memoria pública. Conocer la dimensión cuantitativa de esa presencia africana es un buen primer inicio para comprender su importancia.

Entre 1527 y 1867, unos doce millones y medio de personas fueron secuestradas en África y vendidas como esclavas en las Américas (sitio web de Slave voyages). En la (futura) Argentina, entre 1587 –fecha del primer registro rioplatense mencionado– y 1812 –cuando el tráfico fue prohibido en Buenos Aires–, casi doscientos mil africanos esclavizados ingresaron por los puertos de Buenos Aires, de Montevideo (desde 1724 cuando se fundó la ciudad) así como a través de Colonia del Sacramento (ver cuadro n° 1). Estas cifras reflejan de modo integrado ingresos por puertos que hoy pertenecen a dos países diferentes (Argentina y Uruguay) y lo hace porque al menos hasta 1810 formaban parte de una misma unidad política: el Virreinato de Río de la Plata.

La información posterior a 1812 que reconstruye Alex Borucki –correspondiente a los años 1813-1835 de ese cuadro– se compone de dos tipos de tráfico. Los barcos capturados por operaciones de corso en el contexto de la guerra con el Brasil e ingresados a Buenos Aires o a Carmen de Patagones y el tráfico realizado en la Banda Oriental, primero bajo la ocupación luso-brasileña y luego por el gobierno oriental con un sistema *sui generis* de “colonos” africanos, supuestamente voluntario, pero que encubrió una reactivación del traslado compulsivo de africanos y de trabajo no remunerado (Borucki, 2010).

Casi la mitad de los viajes esclavistas, mostró Borucki, fueron realizados directamente desde el África al Río de la Plata y la otra mitad se realizó desde rutas que conectaban Brasil y el Río de la Plata, ya fuera por mar (especialmente en el período 1777-1812) o por tierra, a través del contrabando –no documentado

LA DIÁSPORA AFRICANA
FORZADA EN EL RÍO
DE LA PLATA

[La diáspora africana
en el Río de la Plata](#)

[Viajes esclavistas](#)

Cuadro n° 1.
Esclavizados arribados
al Río de la Plata, 1585-1835.
Fuente: Borucki (2021, p. 258).

y que el historiador calculó con fuentes indirectas-. Ese contrabando también se dinamizó desde otros puertos brasileños, ligado a la presencia portuguesa en Colonia del Sacramento (con excepción de cuatro viajes transatlánticos llegados directamente a Colonia desde África en 1748 y 1749).

<i>Años</i>	<i>África</i>	<i>Brasil</i>	<i>Estimado no documentado wwwpre-Colonia</i>	<i>Estimado no documentado vía Colonia</i>	<i>Total</i>	<i>Promedio anual por período</i>
1585-1640	27.196	12.847	4.004		44.047	800
1641-1700	6.990	844	783	10.800	19.417	329
1701-1776	24.300	316		37.200	61.816	813
1777-1812	29.591	41.891		600	72.082	2.002
1813-1835	3.776	1.585			5.361	233
Total	91.853	57.483	4.787	48.600	202.723	811

Orígenes de las personas esclavizadas

Los orígenes específicos de africanas y africanos traficados estuvieron vinculados a las redes comerciales de quienes organizaron esos viajes esclavistas. En el caso de Brasil, hubo un predominio de cautivos de África Centro-Occidental donde los portugueses dominaban el comercio desde sus enclaves. También en los viajes esclavistas arribados al Río de la Plata predominó el tráfico desde África Centro-Occidental. Los puertos de carga de cautivos, vendidos luego en Buenos Aires, fueron: África - Puerto sin especificar (PSE), Gorea (Senegal), Saint-Louis (Senegal), Senegambia y costa atlántica - PSE (República de Gambia - Senegal), Gambia (República de Gambia), Estuario de Sierra Leona (República de Sierra Leona), Accra (Ghana), Anomabu (Ghana), Whydah-Ouidah (Benin), Popo (Benin), Calabar (Nigeria), New Calabar (Nigeria), Bonny (Nigeria), Río del Rey (Camerún), África Centro-Occidental y St. Helena - PSE, São Tomé (Santo Tomé y Príncipe), Cabo Verde (República de Cabo Verde), Mayumba (Gabón), Río Congo (República del Congo y Angola), Loango (República del Congo y Angola), Ambriz (Angola), Benguela (Angola), Cabinda (Angola) y Luanda (Angola). También hubo una corriente directa proveniente desde África Oriental, particularmente desde Madagascar (República de Madagascar), Mozambique (República de Mozambique), Kilwa (Tanzania) y puertos sin especificar de África Sud-Oriental e islas del océano Índico. Esos puertos de embarque no agotan los orígenes de los cautivos, ya que la captura de personas se producía en redes hacia áreas extendidas del interior del continente.

Una vez llegadas a los puertos de Buenos Aires, Montevideo o por los circuitos de contrabando mencionados, las personas esclavizadas eran redistribuidas por el resto del área rioplatense en un tráfico de pequeña escala que llegaba a las diversas ciudades y provincias, y desde allí nutría las demandas de esclavizados de Paraguay, Chile, el Alto Perú y Lima.

Comodificación

A la comercialización de esas casi doscientas mil personas ingresadas por los puertos rioplatenses se sumó la comodificación de sus hijos e hijas. Con el establecimiento del carácter hereditario de la esclavitud a través del vientre materno, la cantidad de población esclavizada se multiplicó. Este hecho marcó especialmente la vida de estas mujeres que fueron transformadas, así, en proveedoras de nuevas generaciones de cautivos hasta el comienzo del proceso de abolición gradual. Las personas nacidas esclavizadas en las Américas fueron llamadas esclavas y esclavos *criollos*.

Comodificación es el proceso de transformación de un objeto –o persona, en este caso– en mercancía y su comercialización.

En relación con la esclavitud, el concepto permite aludir, al mismo tiempo, a la cosificación de las personas y el tráfico con ellas.

Esa fuerte diáspora africana forzada y su descendencia esclavizada o libre fue transformando y participando de la vida de las ciudades de la región y también de los espacios rurales. No es posible tener datos firmes a nivel agregado sobre el volumen de población esclavizada o de ascendencia africana, específicamente porque los registros preestadísticos (censos, padrones, visitas de obispos) son fragmentarios y la información que recababan sobre estatus jurídico y étnico-racial era desigual. El recuento demográfico más sistemático fue el ordenado en 1776 por Carlos III y llevado adelante entre 1777 y 1778 en el virreinato rioplatense. Las jurisdicciones censadas fueron Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, San Miguel de Tucumán, Santiago del Estero (como puede observarse en el capítulo titulado La etapa colonial del tomo Población de este *Atlas...* Ernesto Maeder calculó la población del Virreinato en algo más de doscientas mil personas en ese contexto. Más recientemente, realizando una revisión crítica del empadronamiento, Raquel Gil Montero reconstruyó estas cifras sobre la población de la gobernación del Tucumán y nos interesa aquí observar las clasificaciones *raciales*.

Registro de esclavizados y esclavizadas

Provincia	Blancos	Naturales	Mestizos + afromestizos
Córdoba	14, 5 %	8, 6 %	24, 1 %
Catamarca	22, 3 %	23, 9 %	60 %
Salta	60, 5 %	9, 9 %	39 %
La Rioja	22, 2 %	12, 5 %	49, 2 %
Tucumán	41, 0 %	23, 9 %	14, 1 %
Santiago	22, 0 %	0 %	15, 4 %
Jujuy	64, 2 %	1, 9 %	60, 2 %

Cuadro n° 2. Personas racializadas en el padrón de 1778.
Fuente: Procesamiento de la información del resumen de Antonio Larrouy (1921) por Raquel Gil Montero (2005).

Diversos historiadores han trabajado con la información del censo borbónico para distintas jurisdicciones de las que se conserva información. En esos cálculos, es posible ver que, si bien diverso, el peso demográfico de africanos y afrodescendientes mestizados de ninguna forma era despreciable (ver cuadro n° 3).

Si bien es importante ratificar la centralidad demográfica de la diáspora africana y sus mezclas en el Río de la Plata, es también importante no reducirla a un dato de población. Para comprender esa presencia en toda su complejidad, comencemos por describir su rol como trabajadores no libres.

Cuadro n° 3. Porcentaje de pardos, morenos, negros, zambos, mestizos y mulatos en el padrón de 1778.

Fuente: sistematización personal sobre la base de los estudios mencionados.

Jurisdicción	Porcentaje de pardos, morenos, negros y zambos	Población total censada
Buenos Aires (Johnson y Socolow, 1980)	28, 4	26.125
Catamarca (Guzmán, 2010)	59, 3	13.315
Córdoba (Celton, 1993)	43, 84	43.511
Jujuy	13, 1	
La Rioja	19, 65	9.699
Mendoza (Comandrán Ruiz, 1969 y Fanchín, 2004)	23, 9	9.853
Salta (Guzmán, 2006)	45, 8	11.565
San Juan (Comandrán Ruiz, 1969 y Fanchín, 2004)	58, 8	7.690
San Luis (Comandrán Ruiz, 1969 y Fanchín, 2004)	6, 3	6.956
Santiago del Estero (Palomeque, 1992 y Grosso, 2008)	53, 9	15.416
Tucumán (Novillo, 2007)	64, 10	20.104

LOS TRABAJOS

Trabajos urbanos masculinos

Labores de servicio femeninas

Se ha señalado que el uso de trabajo cautivo no fue central en el Río de la Plata (futura Argentina) y que el valor principal de la posesión de esclavos era de carácter suntuario, ornamental u ostentatorio: infancias esclavizadas que debían acompañar a sus amas a la iglesia y un extendido servicio doméstico que reflejaba el estatus social de la familia. Si bien esta fue una dimensión de la esclavitud en el mundo hispanoamericano, estuvo lejos de ser la única o la central. Esclavas y esclavos fueron, sobre todo, grandes productores de valor y riqueza.

Los varones trabajaron en panaderías, en talleres de zapatería, orfebrería, platería, carpintería, sombrerería y sastrería. Fueron albañiles, carniceros, conductores de carruajes, torneros, alfareros, herreros, pulperos, serenos, fabricantes y vendedores de velas, de pasteles y de muebles para nombrar algunos de los oficios que registran los censos.

Las mujeres fueron amasadoras, cocineras, vendedoras ambulantes, lavanderas, costureras, planchadoras, parteras y amas de leche. Labores como la venta ambulante, la asistencia en el comercio, el trabajo en las quintas y las tareas en el servicio doméstico eran desempeñadas tanto por mujeres como varones. Los trabajos ligados al mercado –como la venta o los servicios pagos– podían reali-

zarse con altos grados de autonomía, pero a fin de cuentas las ganancias eran destinadas a amos y amas. Las labores de servicio y cuidado en los hogares, si bien durante mucho tiempo no estuvieron monetizadas, fueron centrales para asegurar la supervivencia y la reproducción social.

Es importante señalar que, si bien no hubo esclavitud de plantación –es decir, haciendas dedicadas a la producción de monocultivos que concentraran grandes contingentes de personas esclavizadas, conviviendo en barracones comunes, sin posibilidades de circulación espacial ni urbana– muchas personas esclavizadas sí desempeñaron trabajos en el espacio rural. Quienes utilizaron masivamente trabajo cautivo para sus estancias fueron los jesuitas. En las estancias cordobesas de Caroya, Jesús María, Santa Catalina, Alta Gracia, La Candelaria y San Ignacio, por ejemplo, vivieron miles de esclavizados. Los sacerdotes pusieron énfasis en la evangelización, en una alimentación adecuada, en el entrenamiento en labores variadas (agrícolas, textiles, de carpintería, herrería, obrajes, molinos, jabonerías, curtiembres), en el sostenimiento de cierto equilibrio sexual, en la formación de familias y en el cumplimiento de los sacramentos. Al momento de la expulsión, los cautivos pertenecientes a la orden fueron vendidos como parte de las llamadas *temporalidades* (bienes temporales dejados por la Compañía de Jesús). La liberación de los esclavos no fue una política de las órdenes religiosas que, de hecho, fueron grandes propietarias de esclavos en la ciudad y la campaña.

También propietarios particulares de estancias, por entonces centralmente ganaderas, que no requerían un uso masivo ni permanente de mano de obra, hicieron uso de trabajadores cautivos. Los esclavos fueron valorados en tanto permitían garantizar ciertos trabajos con mayor regularidad y estabilidad que la ofrecida por los trabajadores libres. Si bien como enfatizó Jorge Gelman, los sistemas de trabajo compulsivo ensayados en el Río de la Plata fracasaron, la compra de esclavos –como marcó Juan Carlos Garavaglia– fue una parte importante de las inversiones realizadas por las personas más acaudaladas.

Mujeres y varones esclavizados tenían como tales una serie de derechos: a comprar la libertad (manumitirse); a ser tasados por un *justo precio* (tanto para auto-comprarse como para ser vendidos y cambiar de amo); a solicitar ese cambio de amo (denominado *papel de venta*) y a no sufrir castigos excesivos por parte de sus amos (quienes tenían el derecho de castigarlos, pero no con extrema violencia). Los cautivos también podían negociar la posibilidad de trabajar para sí en los días de descanso y usar ese *peculio* (las ganancias obtenidas en días libres) para comprar su libertad o la de un familiar. Exigir tales derechos no era una tarea fácil. No sólo porque se precisaba auxilio para tramitar reclamos ante la justicia (para lo cual se podía recurrir al defensor de pobres), sino porque pleitear con un amo o una ama generaba rispideces que podían cobrar matices violentos.

Las justicias, a su vez, (jueces legos capitulares, de policía, de paz o gobernadores) no actuaban de manera homogénea. En una justicia que era casuista –en la que se decidía caso por caso y la ley era un elemento entre muchos otros para decidir lo justo– los jueces usaban su *arbitrio* a la hora de decidir. Podían ponderar lo establecido por los usos y las costumbres, por las Siete Partidas, por las disposiciones capitulares, gubernamentales o regias o por las leyes de Indias, junto a su mera comprensión del caso. Así, jueces legos o letrados no favorecían de forma sistemática ni a amos ni a esclavizados. Recababan testimonios, pruebas y también medían las fuerzas de demandantes y justiciables para inclinar la balanza. Existía un principio jurídico en el mundo ibérico que instaba a *favorecer la libertad* en caso de pleitos al respecto, pero este no se aplicó de forma uniforme o metódica. El impacto de la Revolución de Mayo de 1810 –como veremos– aceleró la circulación de la idea de que la esclavitud era un estado indeseable y de que a largo plazo *el nuevo sistema* habría de poner fin a esa institución. Sin embargo, ello no se tradujo en un apoyo uniforme a los reclamos de libertad de los y las esclavizadas. El casuismo de los jueces siguió modulando la resolución de estos conflictos.

Trabajos rurales en estancias jesuitas

DERECHOS DE LAS PERSONAS ESCLAVIZADAS

Manumisión

Esclavos ante las justicias



Figura n° 1. Busto de esclavo,
Francisco Cafferata, ca. 1882.
Fuente: Museo Nacional
de Bellas Artes.

Acceso a la libertad

De la mano del derecho a manumitirse, muchas africanas y africanos lograron comprar su libertad: autoexplotándose, tomando deudas, pagando en cuotas o estableciendo redes con familiares o pares para prestarse dinero o ayudas. Unas de esas redes fueron las establecidas en las cofradías religiosas; si bien esas cofradías no solían aparecer directamente mencionadas como aportantes de las manumisiones, sí solían hacerlo sus mayordomos (volveremos sobre las cofradías luego).

El acceso a la libertad no sólo era posible a través de la compra, sino que las y los propietarios de esclavos podían otorgar esa libertad de forma gratuita. Esa prerrogativa señorial fue utilizada y lo fue con relativa frecuencia, pero es necesario comprender sus lógicas profundas. Durante mucho tiempo, esas manumisiones llamadas *gracioso* –porque eran concebidas como una *gracia* dada por amos a siervos y porque no eran pagas– fueron pensadas como un indicador de la *suavidad* de la esclavitud hispanoamericana: una esclavitud que habría retenido la lógica patriarcal romana (la idea del esclavo como miembro subordinado de la familia) y que en teoría era una condición de la que se podía salir con relativa facilidad. Frente a esa mirada complaciente, es necesario comprender qué intercambios comportamentales, laborales y afectivos se ponían en juego para dar lugar a una manumisión graciosa.

Amos y amas a través de las promesas y las cartas de libertad (generalmente concedidas para después de su fallecimiento) decían *agradecer* la fidelidad, los buenos servicios e incluso el cariño de *sus esclavos*, pero, al mismo tiempo, con esas promesas estaban fomentando precisamente esas prácticas de acomodamiento y docilidad. Se ha argumentado que es posible pensar esas manumisiones, supuestamente graciosas, como libertades pagas por otros medios: con sumisión, adaptación y renuncia a la resistencia activa de la esclavización (Candioti, 2018 y 2021).

Hay estudios sobre las manumisiones en distintas ciudades y provincias argentinas para el periodo colonial e independiente hasta la abolición de la esclavitud en 1853. Ellos han mostrado que la compra de la libertad fue la principal forma de acceso a ésta, que las *mujeres* la utilizaron en mayor medida que los varones, que las manumisiones graciosas fueron más otorgadas a cautivos *criollos* (nacidos en las Américas) que de origen africano, a cautivos *nacidos en las casas* de sus amos que a aquellos comprados y que –contrariamente a lo que podía sospecharse– no se asignaron especialmente a los ancianos como forma de desresponsabilizarse de su cuidado en la vejez, una vez que no podían producir y generar valor (Johnson, 1976).

Para asegurar ciertas tareas delicadas de cuidado de niños o ancianas y estabilizar trabajadores de oficios especializados, los amos se involucraron en distintos tipos de negociaciones: no sólo a través de prometer manumisiones gratuitas, sino en las llamadas *ofertas de libertad* –que ponían un horizonte de finalización a la esclavitud– y en las *obligaciones*. El estudio de esos documentos en Buenos Aires permitió mostrar que las *libertades condicionales* eran acuerdos formales en los cuales un amo o ama prometía otorgar la manumisión graciosa a un esclavizado bajo la condición de que continuara trabajando cierta cantidad de años. Los amos podían ser de antigua data o recientes (dado que a veces la libertad negociada formaba parte del acuerdo para cambiar de propietario) (Candioti, 2021). Las *obligaciones*, por su parte, eran contratos en los que una parte prestaba dinero para una manumisión y arreglaba su devolución en tiempo de trabajo en condiciones y con términos similares a los de la esclavitud.

Un ejemplo de estos arreglos es el que en 1829 hizo posible la libertad de la morena Concepción Lezica. El 8 de mayo de ese año, en Buenos Aires, Doña Gregoria de Lezica registró ante el escribano José María Jardón que daba su libertad a Concepción “de color moreno, natural de Córdoba, como de 32 a 34 años, casada () de estatura regular inclinándose a alta, ancha, nariz abierta, con mejillas salientes, pelo frisado y negro, y color azabache” tras el pago de \$900. Tres días más tarde, ante el mismo funcionario, Concepción firmaría una “obligación”, es decir, una declaración de deuda a favor de Doña Catalina Durán, viuda de Villamor, por esos mismos 900 pesos. Un préstamo que se comprometía a pagar con su trabajo personal por el término de cuatro años y medio. De esta forma establecía un cálculo del valor de su trabajo anual, explicitando que devolvería el dinero: “a razón de 200\$ de salario o conchabo en cada año y cuyo término principia a contarse desde el día de la fecha”. Con esta estrategia de dos pasos, Gregoria lograba adquirir su libertad formal (manumitiéndose de Doña Lezica) a cambio de trabajar durante cincuenta y cuatro meses bajo el dominio de Doña Catalina Durán. Si antes de ese tiempo quería liberarse del contrato y abandonar a su nueva patrona, perdería el valor de los meses trabajados “en pena de su ingratitud”. De esta forma, si bien dejaba por escrito que doña Durán debía “alimentarla, curarla en convalecencia y *tratarla con la moderación debida a una persona libre*”, Catalina no podía abandonar ese arreglo antes de tiempo sin una pérdida sustancial de tiempo y dinero.

Las estrategias de ahorro, de colaboración y de acomodamiento descritas permitieron que una parte de las personas secuestradas y cautivas, sus hijos e hijas, lograran la libertad. Pero ¿Qué significado tenía ser libre? ¿Era la libertad un principio abstracto, general, valioso de por sí? Ciertamente la condición de liber-

tad hacía a la dignidad de las personas, a su consideración social; era un indicador de pertenencia, de prestigio, de honorabilidad. Sin embargo, a la vez, ser libre tenía implicancias muy concretas: poder disponer del propio cuerpo, decidir dónde vivir, con quién, sostener una vida solitaria, familiar o comunitaria por decisión propia, definir en qué y hasta cuándo trabajar, ser beneficiario de las ganancias producidas, adquirir propiedades, testar, dar testimonios. Las diferencias entre ser libre o esclavizado eran grandes y africanos y afrodescendientes multiplicaron sus esfuerzos para lograr pasar de una condición a la otra.

Figura nº 2. Tertulia porteña, Carlos Enrique Pellegrini, 1830.



Racialización

La esclavitud presente y pasada dejaba marcas. No sólo ligadas al sufrimiento de ser secuestrado y trasladado en condiciones inhumanas en barcos esclavistas. No sólo vinculadas a la cosificación, a los castigos físicos, a los traslados compulsivos. Marcas no sólo impresas por el desarraigo, la desposesión, la ruptura de los lazos de parentesco y de pertenencia cultural. También el color negro, moreno o pardo fue afirmándose como una marca de diferencia, como una señal de un pasado de esclavización que se proyectaría sobre las personas emancipadas. Múltiples estereotipos y discriminaciones signaron la vida de las personas *racializadas*, consideradas socialmente sobre la base de su fenotipo y de supuestas herencias naturales y culturales. Africanos y afrodescendientes fueron considerados incapaces de vivir en libertad, de ser autónomos y tener objetivos propios. Se los infantilizó, cosificó y animalizó. Se los consideró indolentes, desinteresados por sus raíces y por sus familias, se los ridiculizó, se los tuvo por *miserables*, necesitados de tutela. Toda una gama de estereotipos de alterización y jerarquización se imprimió sobre las personas esclavizadas, libertas y libres.

En la Colonia las prácticas de racialización fueron explícitas, llevadas adelante cotidianamente por todo tipo de instituciones y registros. Policías, justicias, curas, escribanos y autoridades gubernamentales clasificaban y asignaban derechos y lugares sociales de acuerdo a la *calidad* de las personas: una consideración en la que el color, el fenotipo y también la riqueza, la educación, la vestimenta y el oficio tenían un rol importante. De acuerdo a su color, las personas, incluso siendo libres, eran especialmente convocadas a las armas, al servicio en tareas rurales, podían o no circular a ciertas horas, podían o no llevar armas, lucir joyas, ser admitidos como milicianos, estudiantes, representantes, cófrades. En un orden jerárquico como el colonial, toda una serie de divisiones de funciones y derechos tenía su origen en consideraciones étnico-raciales. Ellas no sólo afec-

taban a los sujetos diaspóricos, sino que, con diferencias específicas, marcaban también las posibilidades y los lugares sociales accesibles para las poblaciones indígenas y mestizas.

Luego de la Revolución, y a pesar que desde sus primeros años los gobiernos independientes deslegitimaron algunas de las exclusiones explícitas a indígenas, y luego a las que afectaban a africanos y afrodescendientes, el color negro y pardo siguió funcionando como un indicador del pasado de esclavitud y una fuente de prejuicios, discriminaciones y desventajas que se mostraron difíciles de desmontar.

Africanos y afrodescendientes esclavizados y libres se integraron a un mundo popular de colores y mezclas diversos, irreductibles a la división entre *república de españoles* ni a la *república de indios* que la Corona había imaginado perfectamente separadas. Aquellos esclavizados estuvieron sujetos a los regímenes de vida y trabajo en los que tenían escasos márgenes de maniobra y decisión sobre la propia vida. Con autorización de sus amos podían asistir a la iglesia, casarse (aunque no siempre podían elegir con quienes) y participar de reuniones con pares. A veces los amos les otorgaban permiso para que vivieran con sus cónyuges, otras veces esos cónyuges, si no eran esclavizados de la casa o de otra, podían incorporarse como dependientes en las mismas casas.

En los matrimonios predominó la endogamia racial, es decir, las uniones con pares étnico-raciales. En la Colonia (especialmente desde 1776) y las primeras décadas del siglo XIX, los padres pudieron oponerse al casamiento de los hijos e hijas por *desigualdad racial*. Como bien sintetiza Dora Celton: “padres blancos o «españoles» intentaron la endogamia racial en función de proteger la reputación familiar y el *status* de la descendencia. Los matrimonios con castas eran percibidos como portadores de un impacto negativo sobre el prestigio familiar. Entonces, las variables raza y clase fueron usadas como argumentos intercambiables y el matrimonio interracial sólo era permitido cuando proveía una mutua compensación de *status*” (Celton 2008, p. 19). De todas formas, uniones informales –prevalentes entre los sectores populares– trasgredieron esos límites y los bautismos de hijos naturales lo muestran bien. Ellas permiten ver que las dinámicas de exogamia racial fueron diferentes en cada contexto local y provincial y, en la evolución de la exogamia jurídica –las uniones entre personas de diversa condición jurídica– fue clave la incidencia del crecimiento de población libre ligada a la militarización y a las políticas de abolición gradual. Cuanto mayor fue la porción de población emancipada, hubo más posibilidades de que personas esclavizadas se casaran con libres. En el caso de Corrientes, por ejemplo, Fátima Valenzuela (2018) mostró cómo las personas “pardas”, especialmente libres, procuraron casarse con personas libres, desmarcadas o con indicadores de “calidad”.

Los africanos esclavizados desplegaron desde su arribo prácticas de reagrupamiento en función de orígenes y formas culturales y religiosas más o menos comunes. Lo hicieron informalmente, en *tambos* –de los que tenemos escasos registros y referencias dispersas– y de forma más *formal* e incluso institucional. Es así que, desde tiempos coloniales, muchos africanos y afrodescendientes se integraron a cofradías, asociaciones con fines de ayuda mutua establecidas bajo la advocación de un santo o santa por personas que compartían una parroquia, ocupación, profesión, clase o una etiqueta étnico-racial. Miguel Ángel Rosal (2009) pudo establecer que en Buenos Aires africanos y afrodescendientes participaron de las cofradías del Rosario, de Santa Rosa, del Socorro, de San Benito, de San Francisco Solano, de Jesús Nazareno y de la Hermandad de Ánimas de Montserrat. En algunas de ellas, como miembros regulares; en otras, como miembros de cofradías de *menores*, segregados. En Santa Fe, ellos participaron, al menos, en la cofradía de San Benito que funcionó en la Parroquia de San Francisco y en la cofradía del Rosario de Menores que tenía su sede en la iglesia de Santo Domingo. En Córdoba, la congregación de la Virgen de la Candelaria que funcionaba en la iglesia de los jesuitas y la cofradía de San Benito de Palermo fueron lugares de devoción y agregación de pardos y morenos (Martínez de Sánchez, 1999).

Sociabilidad plebeya
y segregada

Endogamia racial
en matrimonios

Matrimonios y cofradías

Figura nº 3. Modo de fabricar velas, El viajero virreinal, ca. 1800. Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.



REVOLUCIÓN Y ABOLICIÓN GRADUAL DE LA ESCLAVITUD

Revolución y abolición gradual

¿Cómo comenzó el fin de la esclavitud? ¿Es cierto que la Asamblea del Año XIII acabó con ella? Dos leyes centrales integraron el tándem abolicionista local tras la Revolución: la prohibición del tráfico transatlántico y el decreto “declarando libres a los hijos de las esclavas”. El fin de la participación rioplatense (en su porción argentina) del tráfico esclavista internacional fue decidido por el Triunvirato luego de una serie de intercambios con el Cabildo de Buenos Aires y una pequeña disputa en torno a quién se mostraba más contrario al llamado *infame comercio*. El decreto conocido como *vientre libre* fue una las primeras decisiones de la Asamblea Constituyente de 1813. Estas disposiciones iniciaron un proceso de abolición gradual que pretendía, así, terminar con la esclavitud sin afectar el derecho de propiedad de quienes habían invertido en ella. No llegarían nuevos esclavos, no nacerían niños cautivos y gradualmente dejaría de haber personas esclavizadas.

Abolición total e inmediata

La vigencia de ambas disposiciones fue reiterada en distintos documentos gubernamentales (constituciones provinciales y nacionales, estas últimas fallidas) hasta 1853, cuando la abolición total e inmediata fue declarada. Sin embargo, en el camino, una sucesión de disposiciones *ad-hoc*, de *letras chicas*, fueron matizando la retórica humanista y reforzando la vocación gubernamental y señorial de control de la vida de esclavizados y emancipados.

Prohibición del tráfico y decreto de vientre libre

En primer lugar, la prohibición de la trata en su primera y radical formulación establecía que “todos los esclavos de países extranjeros *que de cualquier modo se introduzcan* desde este día en adelante queden libres por el sólo hecho de pisar el territorio de las Provincias Unidas”. Sin embargo, los conflictos diplomáticos con el Brasil a que esta declaración dio lugar impulsaron su posterior limitación. En segundo lugar, también la ley de vientres tuvo sus vaivenes. Si en el Congreso Constituyente se decretó que los niños nacidos luego del 31 de enero de 1813 serían *libres*, el posterior Reglamento para la educación y ejercicio de los libertos los llamó precisamente *libertos*, cambiando con ello las palabras y las cosas. Las diferencias nominales eran realmente sustantivas, ya que los llamados *libertos* eran consideradas personas manumitidas y sobre ello se fundaba toda una legislación sobre el *patronato*, el derecho de los antiguos amos sobre los esclavos emancipados. Si bien los juristas de la época consideraban que esta institución se encontraba en desuso, desacostumbrada, el Reglamento de libertos reactualizó y dio un renovado impulso a esta institución. Estableció que los niños quedarían bajo el patronato de los amos de sus madres y no podrían gozar plenamente de la liber-

tad y deberían servir gratuitamente a los amos de sus madres, hasta los dieciséis años las mujeres y veinte años los varones. La condición jurídica era equiparable en muchos sentidos a la esclavitud, dado que ese derecho a los servicios gratuitos podía venderse, comprarse, heredarse. El Reglamento aseguraba, de este modo, una especie de compensación a esos amos por parte de los niños *liberados*.

Patronato:

era la institución jurídica que establecía que los amos de madres esclavizadas tenían potestad sobre sus hijos libertos (nacidos después del 31 de enero de 1813). Los patronos eran responsables por la alimentación y el cuidado de los

libertos y, a cambio, éstos deberían trabajar gratuitamente para ellos hasta los quince años. Luego, la norma preveía un pequeño pago mensual, pero, como no fue creada la institución que los cobraría, quedó relegado al ámbito privado y no hay registros de que se cumpliera.

La situación jurídica y vital de estos libertos fue extremadamente frágil y confusa, sujeta a múltiples posibilidades de abusos y de violación de sus derechos. Ello se evidencia en al menos tres prácticas distintas. En primer lugar, muchos libertos siguieron siendo *censados y tratados como esclavos*. Aunque los registros parroquiales los registraran correctamente como libertos, la *confusión* censal revela que estos niños, luego jóvenes, seguían considerándose parte del patrimonio de los amos de sus madres. Y, de hecho, lo eran. Los amos que tenían el patronato sobre los libertos podían enajenarlo (incluso separando a los niños de sus madres). Así, una segunda práctica que revela la fragilidad de su estatus es el hecho de que los libertos *circulaban a través de ventas y de disposiciones testamentarias* que decidían su suerte incluso antes de nacer. La tercera fuente de inseguridad para los libertos provenía del hecho de que algunos sectores sociales consideraban que la ley que había terminado con la heredabilidad de la condición esclava, podía reverse o anularse. En las compra-ventas y las herencias solían establecerse disposiciones teniendo en cuenta esa *posible reversibilidad*. Por ejemplo, en una venta, un amo vendía su esclava y le otorgaba el patronato sobre su hijo pero aclaraba que “en caso de que en el transcurso del tiempo se derogue esta *ley a favor* de los libertos y estos *vuelvan a esclavitud* queda al vendedor su derecho a salvo por este el presente contrato” (DEEC, EP, t. 23, f. 167 y ss.). Este, como otros ejemplos, revela que la esclavitud era pensada por muchos como el estado original o natural de los hijos de las esclavas, al cual podían *volver* si el Estado así lo decidía. Algo similar plateaba un ama en 1834, que dejaba aclarado que su esclava era “nacida antes de la promulgación del *indulto sobre libertos*”, explicando que esa ley era considerada como el otorgamiento de un beneficio de tipo excepcional y no como la restitución de un derecho natural.

Este reglamento marcó a fuego los límites a la libertad asequible a las nuevas generaciones de afroargentinos (Candioti, 2021). Los registros judiciales y notariales de nuestro país están repletos de sus historias y sus luchas. De jóvenes que se presentaban a la justicia porque vivían como esclavos, pero no sabían si por su fecha de nacimiento eran en verdad libertos; de madres que rogaban no ser separadas de sus hijos libertos; de padres libres que querían asumir la patria potestad sobre sus hijos, pero que nada podían contra el derecho de los patronos; de patronos que descuidaban el sostén de niños que ya no serían sus esclavos. Si nos detenemos en un libro de cualquier escribano de esos años podemos encontrar decenas de situaciones más. Por ejemplo, el escribano porteño Luis López consignó en su libro de 1833 algunos testamentos, varias compra-venta de esclavos y algunas compras de libertad. Entre ellas, la de Eusebia, una mujer “parda, como de 26 años”, que pagó \$1800 en moneda corriente para manumitirse. En el acto, su ama –Doña María Mercedes Andonaegui– le “concedía” la posibilidad de llevar consigo dos hijas libertas llamadas Rosario y Raymunda, pero retenía, como patrona, a otros dos hijos de la “agraciada”, Santos y Cirila. Una familia desmembrada en plena ley de vientre libre y por la letra chica de esa norma.

Libertos

Los casos pueden multiplicarse por cientos, extenderse a cada provincia. Ellos dan cuenta de que los libertos –como sus padres esclavizados– fueron considerados menores, incapaces para la vida libre, necesitados de supervisión, deudores de un pago por su libertad. Unos *otros* cuya integración a la república era condicional y debían agradecer. Estos supuestos del reglamento suelen quedar silenciados, pero estuvieron en el corazón del gradualismo del proceso de abolición.

Figura nº 4. Iglesia de Santo Domingo (procesión de Nuestra Señora del Rosario), Carlos Enrique Pellegrini, 1830. Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.



Normativas provinciales

Además de estas políticas sancionadas a nivel nacional, algunas provincias dictaron normas locales sobre la esclavitud y su fin: unas regulando el destino de las y los libertos; y otras estipulando leyes (más o menos) abolicionistas propias. Entre las provincias que dictaron políticas antiesclavistas se contaron Santa Fe y Corrientes. En la primera, el gobierno de Mariano Vera promovió la emancipación esclava a través de la autocompra, comprometiendo al erario a pagar un tercio del valor de quienes quisieran manumitirse (una ley que estuvo vigente entre 1810 y 1819). Luego, desde 1825, una ley de la legislatura obligó a los amos a descontar un tercio del precio de los esclavizados que quisieran manumitirse (*Registro Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 1888, tomo I, p. 28 y Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Gobierno, 1819, tomo 18, leg. 19, s/f). En Corrientes, por su parte, una ley provincial declaró que el sostenimiento de la esclavitud era “incomprensible con el grito de la libertad que el año 10 alzaron poderosos

los pueblos de la nación argentina, y diametralmente opuesto a los principios republicanos” y, por esa razón, prometía la libertad a “los esclavos capaces de tomar las armas” y que se sumaran a la llamada División Libertadora (Archivo General de la Provincia de Corrientes, Registro Oficial, tomo 5, pp. 98-99, citado por Valenzuela, 2017, p.72).

Algunas de las provincias que introdujeron regulaciones especiales en relación a los libertos lo hicieron para *proteger* su estatus (y evitar traslados que permitieran ocultar su estatus de libertos) y otras lo hicieron para *reforzar el control* de la vida de los libertos, destinándolos a las armas o retrasar el momento de su plena liberación. Así, por ejemplo, en 1831, Pedro Ferré en Corrientes dispuso que los libertos que hubieran cumplido catorce años quedarían bajo la potestad del gobierno y no de patronos particulares. Creó un registro especial de libertos y con muchos de ellos formó un batallón especial. Algo similar haría el gobernador de Buenos Aires Juan Manuel de Rosas en 1833, con el criterio de convocarlos a las armas sin cesar formalmente el derecho de patronato de los amos. En Mendoza, un decreto gubernativo de octubre de 1835 diagnosticó que las jóvenes libertas estaban “*abusando de las regalías* que les *concede* el Reglamento de la Asamblea”. Nuevamente utilizando un lenguaje de *otorgamiento* y de *beneficio especial* –no de derecho natural o adquirido–, las autoridades aseguraban que, al cumplir la edad de su emancipación total, dichas jóvenes salían “de casa de sus patronos *a entregarse a toda clase de vicios*” (Ahumada, 1860, pp. 109-111). Para enmendar ese mal, declaraban una prórroga del período del patronato de libertas hasta los veinticinco años.

En Córdoba y Entre Ríos, en cambio, hubo medidas que buscaron proteger los derechos de los libertos, en vez de acotarlos. En la provincia mediterránea, en 1830, se dispuso la confección de un registro de libertos y de patronos para controlar que se estuvieran pagando los paupérrimos salarios (\$1 por mes) previstos para los mayores de quince años (AHPC, Gob., 1830, t. 120, ff. 60-65, citado en Turkovic, 1981, p. 197). También se prohibió el traslado de libertos fuera de la provincia hasta que cumplieran la mayoría de edad y obtuvieran su libertad completa. Se buscaba evitar que, una vez lejos de sus lugares de origen, se los intentara tratar o vender como esclavos. En Entre Ríos, la legislatura provincial –y como parte de una ley más amplia que reiteraba la prohibición del tráfico esclavista y la ley de vientre libre– dispuso algo similar, pero en relación con las mujeres embarazadas. Declaró que “ninguna esclava mujer podrá ser sacada a otro [país] donde no exista la ley de libertos. Los amos que quieran irse deberán vender sus esclavas antes” (*Registro Oficial de Entre Ríos*, t. 1, 1821-1824, pp. 160-162). Un año antes, en Buenos Aires se había prohibido expresamente viajar con o vender esclavas embarazadas fuera del territorio provincial. La policía, a su vez, había comenzado a sistematizar la certificación del estatus de libertos y libertas. Este conjunto de provisiones daba cuenta de que los traslados de esclavas y de libertos eran, más que una práctica previsible, moneda corriente.

Estas políticas graduales y los esfuerzos cotidianos de los esclavizados por hacer valer la letra de esas leyes fueron haciendo crecer los volúmenes de la población libre hasta el momento de la abolición total.

El fin de la institución que por siglos había promovido la deshumanización y enajenación de miles de africanos y afrodescendientes en el país fue declarado en 1853 en el contexto de la convención constituyente reunida en Santa Fe. Esa abolición tuvo la singularidad de no estar precedida por debates ni de haberlos suscitado luego de aprobada. Se suele afirmar que la fuente de inspiración principal del texto constitucional fueron las *Bases...* de Alberdi y la Constitución de los Estados Unidos. Sin embargo, ni una ni otra contenían disposiciones sobre abolición de la esclavitud. Tampoco lo hacía el proyecto de Benjamín Gorostiaga, miembro informante de la comisión encargada de redactar el preproyecto que se discutiría en el pleno de la sala. Sí lo había hecho el proyecto de constitución redactado por Pedro de Angelis y puede que ese texto haya recordado a los convencionales la necesidad de esa medida.

Postabolición

El 25 de abril de 1853 se leyó el artículo 15 propuesto. Este establecía que en “la Confederación Argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración”. Las actas sostienen que “no habiendo quién tomase la palabra, se procedió a votar resultando aprobado por la afirmativa general”. Se aprobó por unanimidad. De este modo, la Confederación Argentina (sin Buenos Aires) daba fin a la esclavitud y posponía para una ley posterior la regulación de los modos de compensación de los dueños de los esclavos aún existentes. La innovación jurídica no era menor, aunque eran muchos los afroargentinos que habían alcanzado el estatus de libres e incluso de ciudadanos luego de cuatro décadas de tímidas políticas de manumisión y de deslegitimación de la esclavitud como institución.

¿Había esclavos para entonces? ¿Se regularon las indemnizaciones? ¿Los amos las solicitaron? Había esclavizados que ya no se contaban por miles sino por centenas. Políticas como el cese del tráfico y del nacimiento de niños esclavizados y los *rescates* de esclavos varones para la participación en las guerras habían significado un freno al avance de la esclavitud. Condiciones estructurales, como la escasez endémica del mercado laboral y un territorio amplio, habían creado condiciones para estrategias informales de emancipación, como las fugas, y para estrategias negociadas, como los préstamos de dinero para emanciparse, a pagar con trabajo en condiciones de esclavitud o las promesas de libertad condicional ya señaladas. En este contexto, el mercado de esclavos funcionó bastante regularmente hasta 1840, pero a partir de esa década las transacciones se fueron reduciendo en las distintas provincias. En la última década de esclavitud legal, los cautivos funcionaron muchas veces como un seguro de protección social ante la vejez y la enfermedad. Un seguro que los propietarios no estuvieron dispuestos a resignar con facilidad.

Es por ello que, tras la abolición, hubo propietarios de esclavos (familias y conventos) que, en varias provincias, reclamaron indemnizaciones del gobierno por la libertad de esas personas (incluso por la de los libertos). Ello fue así al menos en Córdoba, Corrientes, Mendoza y Santa Fe (Candioti, 2022). Los listados de solicitud de indemnización nos han permitido a un grupo de historiadores reconstruir las trayectorias de algunos de esos últimos y últimas esclavas en esas jurisdicciones. Cómo fueron sus vidas y cómo atravesaron el cambio de estatus estuvo marcado no sólo por sus condiciones individuales, sus relaciones familiares, sino también por configuraciones sociolaborales regionales y por las decisiones provinciales previas en torno a esclavos y libertos. Orlando Gabriel Morales (2022) reconstruyó en ese contexto la vida familiar, la circulación y la inserción laboral de algunas de las últimas esclavas mendocinas –Felipa y Toribia Hudson, María Josefa García, Tránsito y Trinidad Molina– y la de sus hijos libertos. Pudo mostrar, así, que el cambio de estatus legal –importante como era– no logró transformar el perfil de los trabajos y el lugar social que esas personas pudieron alcanzar. Una realidad que fue especialmente marcada en el caso de las mujeres. En Corrientes, Fátima Valenzuela mostró que las posibilidades de movilidad laboral y social de los antiguos esclavizados fueron mayores en la campaña que en la ciudad. En su trabajo sobre los llamados Registros de Asiento y Esclavatura ordenados por el gobierno de Corrientes y las listas confeccionadas por los jueces de paz a partir de las solicitudes de indemnización de los amos en esa provincia, pudo constatar que los emancipados realizaron tareas ligadas al servicio doméstico antes y después de 1853, a veces incluso en los mismos hogares. Si bien los controles policiales sobre antiguos esclavizados se realizaron, los persistentes reclamos de pago de indemnización por parte de los amos no se concretaron.

Algo similar ocurrió en Entre Ríos y en Santa Fe. En el primer caso, Francisco Sosa siguió las trayectorias de las personas censadas en el Registro de esclavos levantado por orden de Urquiza en 1848 y constató la precariedad laboral de esas personas una vez emancipadas. En el caso de Santa Fe, se siguieron las trayecto-

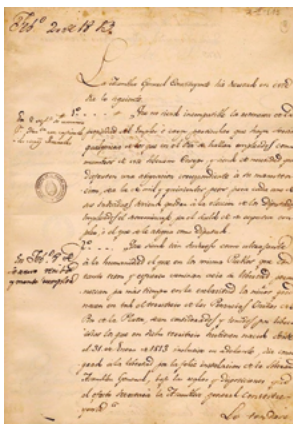


Figura n° 5. Decreto
“Declarando libre a las
hijas de las esclavas”,
Asamblea Constituyente,
2 de Febrero de 1813.

rias de mujeres y algunas de sus hijas entre la esclavitud y la postabolición, y se mostró el perfil de los trabajos que realizaban (Candioti, 2023). Mujeres viudas o solteras habían retenido esta inversión en personas para su sostenimiento y cuidado. La mayor parte de las esclavizadas para entonces eran mujeres; sus ocupaciones estuvieron ligadas al servicio doméstico, la cocina, el lavado. No sólo ellas vivieron muchas veces, luego de la abolición, en los mismos hogares en los que habían sido esclavas, sino que algunas de sus hijas libertas continuaron en el servicio doméstico de esas familias. Aquellas que lograron una mayor movilidad social siguieron participando de relaciones paternalistas y de dependencia de quienes habían sido propietarios de sus madres.

Es necesario pensar que si la esclavitud y las clasificaciones raciales formales no perduraron, muchos de los prejuicios hacia pardos y morenos y el proceso de desposesión cultural sí continuaron. No sólo ello. Desde la segunda mitad del siglo XIX, se aceleró la inmigración europea que, para inicios del XX, terminaría duplicando la población del país, mientras la población de afroargentinos descendía en términos netos (por las malas condiciones de vida, baja natalidad, alta mortalidad) y en términos proporcionales. Ello, sumado a la temprana celebración de la abolición de la esclavitud (antes de que fuera efectiva) y de las diferencias raciales, terminó por cimentar un discurso, reforzado por el Estado, sobre la blanquitud y eurodescendencia de la población argentina. Dispositivos culturales, educativos e incluso el discurso histórico contribuyeron a desdibujar la presencia negra, a considerarla parte del pasado en el mismo momento en que eran una presencia visible y culturalmente reconocible en el país. Los trabajos de George Reid Andrews (1981) Lea Geler (2010) o Pablo Cirio (2009), entre otros, han mostrado el dinamismo de la comunidad negra en Buenos Aires: una comunidad que hasta inicios del siglo XX mantuvo incluso una actividad editorial notable.

Argentina se resistió en adelante a pensar en desigualdades raciales, enfatizando el compromiso (retórico) con la ceguera cromática, la irrelevancia de las diferencias fenotípicas y de herencias. Pero esa retórica tenía y tiene puntos ciegos: no sólo porque celebró y aun celebra la inmigración europea y la construye como el patrón de definición como el patrón de definición del *nosotros*, sino porque soslayó la historia indígena y afrodescendiente; discrimina a migrantes de países limítrofes y africanos y sostiene estereotipos sobre las personas racializadas (de color o con ciertos orígenes) a quienes ofrece menos oportunidades y más prejuicios, menos recursos y más estigmas. Reintegrar la historia de la diáspora africana en la Argentina no sólo puede contribuir a conocer mejor nuestra historia, sino a comprender cómo se montaron los mecanismos de construcción de estereotipos, jerarquías y discriminaciones que aún debemos desmontar.

Invisibilización

LA FORMACIÓN DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS LOS ESPACIOS DEL CENTRO-NORTE EN SUS RELACIONES REGIONALES DE PODER DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX

Las Provincias argentinas en tanto unidades políticas soberanas surgieron luego de 1820 como resultado de un complejo proceso político desencadenado por la Revolución de Mayo (1810) y la Independencia del espacio rioplatense de la monarquía hispana (1816). En esta intrincada dinámica, resulta central señalar el derrotero de los "pueblos". Ante la ausencia del monarca español, éstos asumieron su soberanía y fueron convocados, a través de sus representantes, a integrar las juntas de los llamados gobiernos patrios.

En el contexto revolucionario y en las percepciones jurídicas de la época, los "pueblos" encarnaban el territorio y las ciudades del ordenamiento colonial; eran su sede. Como lo ha mostrado José Carlos Chiaramonte (1997), la ampliación del papel político de las ciudades terminó configurando Provincias soberanas luego de finalizada la primera década revolucionaria, aunque, como veremos, la experiencia de Salta fue diferente a esta pauta común. El carácter independiente de las Provincias puede observarse en el ejercicio de políticas autónomas respecto de la formulación de normas constitucionales, finanzas públicas, defensa, uso del patronato, entre otras. Desde 1820, las Provincias buscaron un modo articulado de funcionar sin perder los derechos adquiridos en el contexto de la experiencia que puso a los "pueblos" en el centro de las decisiones políticas.

Las décadas que transcurren entre 1820 y 1850 fueron de aprendizaje de nuevas formas de gestionar y nombrar lo político. Esto se hizo visible en los proyectos emprendidos, pero también en las identidades existentes y en circulación. Por ejemplo, las Provincias adoptaron formas de gobierno republicanas con especificidad de funciones gubernamentales. El Poder Ejecutivo descansaba en la figura de un gobernador y el Poder Legislativo se encontraba moldeado por la Sala de Representantes o Legislatura. Más difícil fue lograr la constitución de un Poder Judicial que, en la letra escrita, debía estar representado por un cuerpo de jueces o cámara suprema de justicia, pero que, en la práctica tardó en concretarse. Además, en la campaña solía haber comandantes de milicias, jueces de primera instancia, jefes de gobierno departamentales e instituciones eclesiásticas como las parroquias.

De modo tal, la adopción del sistema republicano y su implementación no fue automática ni fácil de llevar a la práctica. En muchas ocasiones, el Poder Ejecutivo muchas veces concentraba decisiones que le correspondían a las legislaturas o al Poder Judicial. Hay que recordar que eran escasísimos los letrados preparados en leyes y jurisprudencia; fue usual que las élites de las ciudades representaran en los espacios legislativos a todas las jurisdicciones departamentales por no ser obligatorio el ser oriundo de los distritos menores para ocupar esa delegación.

Surgimiento de las Provincias

Los "pueblos"

Formas republicanas
de gobierno

Entender este período es importante porque es el que antecede y explica las características del proceso de construcción del Estado argentino. Como señaló el politólogo Norberto Bobbio (1989), "La lucha del Estado moderno es una larga y sangrienta lucha por la unidad del poder", unidad que debía lograrse enfrentando y dominando lo que él llama "las instituciones menores". Para el caso que analizamos, la unidad implicó la sesión, por parte de las Provincias, de la mayor parte de sus atributos soberanos en favor del Estado nacional, proceso que se concretó recién con la Constitución de 1853.

En este sentido, los años previos fueron muy importantes. Recordemos que Buenos Aires no aceptó los términos acordados por las Provincias y se mantuvo como un Estado independiente hasta 1860. La experiencia política de gobierno y administración de las Provincias fue vital para la estructuración del nuevo Estado con sede en la ciudad de Paraná, como lo muestran los estudios de Ana Laura Lanteri (2015). En particular subrayamos que, cómo muestra esta historiadora, la dirigencia política que acompañó y participó activamente del Estado desde 1853, había actuado en distintas áreas de gobierno en las Provincias con anterioridad; de allí que su experticia y saberes fueran tan valiosos y significativos en el proceso de construcción nacional. Es más, como postulan Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (2010), la centralización del poder, luego de la mencionada experiencia, fue posible por la articulación de las experiencias políticas y los aprendizajes adquiridos en las catorce Provincias. Buenos Aires sumó a la nueva entidad su capital político y simbólico, cuyos elementos fueron esenciales para la definición del Estado nacional argentino.

Los años que tomamos en este capítulo son los que preceden a la experiencia del Estado nacional. Para llegar a ese punto, las distintas tendencias, identificadas como facciones, tuvieron que convenir los términos del nuevo pacto político que implicó la sesión de derechos soberanos para la construcción del Estado nacional. Aquí, nos interesa mostrar las lógicas que explican el proceso de construcción de las Provincias entre 1820 y 1852, teniendo en cuenta la dimensión regional de la política que implica considerar los elencos, los proyectos y las alianzas entabladas hacía dentro del espacio más amplio que a partir de mediados de la década de 1820 se empezaría a llamar Argentina.

Figura n° 1. Patio de la Casa
Histórica de Tucumán, ca. 1890.
Fuente: Archivo General
de la Nación.



La primera década revolucionaria estuvo marcada por varios momentos clave cuyo conocimiento resulta necesario para entender la crisis de 1820.

Luego del 25 de mayo de 1810, un sector de la élite revolucionaria propuso, para la resolución de la coyuntura política de crisis, llamar a una junta ampliada que integrara a todas las ciudades del virreinato. Luego de la invitación, entre finales de 1810 y 1811, un número importante de diputados llegó a Buenos Aires. Los representantes reunidos en la ciudad puerto ensayaron distintas formas de gobierno hasta la reunión de una Asamblea en 1813 que marcó un hito. Este congreso tuvo entre sus actos más radicales la exclusión del juramento de fidelidad al rey Fernando VII y, en su lugar, la jura de los diputados por la nación. Muchas ciudades no estuvieron de acuerdo con el tipo de representación propuesta, ya que sentían que la idea de una sola nación avasallaba su soberanía. No obstante, la coyuntura era complicada. Desde el punto de vista internacional, el regreso de Fernando VII al trono español era inminente. En el ámbito regional, la llegada de los diputados de la Banda Oriental a la reunión de la Asamblea en 1813 dio cuenta de la postura federal-confederal presente en sus instrucciones. El rechazo de la diputación oriental impulsó la constitución de la Liga de los Pueblos Libres, agravando el conflicto entre quienes concebían el poder de forma centralizada –postura que se encarnaba en el Directorio Supremo creado por la Asamblea de 1813– y quienes bregaban por el manejo autónomo de su soberanía, como muchas de las ciudades del Interior y del Litoral.

En 1817, un año después de haber declarado la Independencia, el Congreso se trasladó a Buenos Aires donde residía el director supremo a cargo del Ejecutivo de las Provincias Unidas. Para entonces, los diputados que comenzaron a sesionar en Buenos Aires no eran los que declararon la Independencia. La mayoría de las ciudades eligió nuevos representantes porque las facultades de los que estaban en Tucumán habían caducado, pero también porque muchos no podían afrontar los gastos resultantes de mantener diputados. Algunas jurisdicciones, como Córdoba, aprovecharon el contexto para nombrar diputados “menos federales”. La consecuencia de esta situación fue que la tendencia federal presente en Tucumán quedó en franca minoría y la situación repercutió en las decisiones posteriores. Sin duda, la más importante fue la sanción de una nueva Constitución en mayo de 1819. La reacción general fue negativa, lo que coadyuvó a la renuncia en el mes de junio del ya cuestionado director supremo Juan Martín de Pueyrredón, provocando una crisis de legitimidad de poder. Para reemplazar a Pueyrredón se eligió a José Rondeau, quien no pudo recomponer el gobierno, en parte, porque el federalismo no había perdido fuerza como se suponía.

El 8 de enero de 1820, un sector del Ejército Auxiliar del Perú, que marchaba hacia Buenos Aires para auxiliar al gobierno, se sublevó en la posta de Arequito, Santa Fe, negándose a continuar su camino. Los cabecillas del levantamiento eran en gran parte hombres de las provincias del Interior. Un día después, el 9 de enero, en la ciudad de San Juan se amotinó el Batallón n°1 de Cazadores de los Andes que estaba esperando instrucciones. Esta compañía había participado del cruce de los Andes y regresado a Cuyo junto con otras dos unidades de aquel ejército. Cuando el gobierno central ordenó a José de San Martín el envío de hombres a Buenos Aires para enfrentar la disidencia litoral, San Martín decidió que las tres compañías volvieran a cruzar los Andes para acompañarlo en la campaña al Perú. Pero, como él mismo temía, los batallones ya no le respondieron. Así se reprodujo lo mismo que había ocurrido con el Ejército Auxiliar del Perú en Arequito. Finalmente, el 1° de febrero de 1820, en los campos de Cepeda, Santa Fe, el triunfo de las armas federales de Francisco Ramírez y Estanislao López sobre las que había logrado reunir el Directorio dio por concluida la experiencia del gobierno central. La declaración de la Independencia de la mayoría de las ciudades se produce en este contexto. Tengamos presente que, como menciona François-Xavier Guerra (1999), las ciudades-provincias son pequeñas repúblicas,

actores autónomos de la vida social y política e incluso tendencialmente ciudades-Estados en caso de que la autoridad del Estado desapareciese.

En el proceso de construcción de las Provincias, los elencos políticos locales motorizaron diferentes prácticas para acceder y sostenerse en el poder. Podemos señalar dos comportamientos generales. Primero, el control de las elecciones de los diputados que integraban las salas de representantes, instancia fundamental porque era en ese espacio en el que usualmente se elegía al titular del Poder Ejecutivo. Si bien desde el Reglamento de 1815 la representación política incluyó la participación de la campaña, con la independencia de las Provincias esta inclusión se concretó y generó una maquinaria de movilización electoral que incluía vínculos de diferentes tipos (familiares, clientelares, amicales, etc.) con líderes locales/departamentales. Pero, además, en la compleja sociedad rural, también operaban los curas párrocos que eran actores de primer orden, por ejemplo, en las instancias electorales. Por otro lado, se instrumentaron otras formas de alcanzar el gobierno, como la asamblea de vecinos-ciudadanos-milicianos que asumía de forma directa la soberanía provincial, en general porque el recinto legislativo estaba cerrado o clausurado. Las asambleas populares tenían sus antecedentes en los antiguos cabildos abiertos. En tiempos de las autonomías provinciales, las asambleas muchas veces eran convocadas por guarniciones militares. Con todo, el principal objetivo de la reunión era el reemplazo del gobernante. Luego de producido el recambio de gobierno, la actuación de la asamblea popular era ratificada por una renovada Sala de Representantes.

Figura n° 2. Cabildo de la
provincia de Salta, ca. 1890.
Fuente: Archivo General
de la Nación.



La unidad analítica Provincia, para el caso rioplatense, fue definida por José Carlos Chiaramonte (1991) como la más sólida para pensar las décadas que nos interesan. Vale la pena recordar que la Corona española la tomó de la antigua Roma y con las reformas administrativas aplicadas en América a fines del siglo XVIII por los Borbón pasó a ser usada como sinónimo de Gobernación Intendencia. Lo cierto es que luego de 1820, en el ex -Virreinato del Río de la Plata comenzó a generalizarse el empleo del término para referir a los espacios jurisdiccionales de las ciudades que tenían un cabildo e hicieron uso de su soberanía, diferenciándose así de la provincia borbónica. Todas reconocían en su horizonte una nación, definida en los términos

del iusnaturalismo del siglo XVIII, como sinónimo de Estado: "Nación o Estado es una sociedad de hombres que tiene por objeto la conservación y felicidad de los asociados; que se gobierna por las leyes positivas emanadas de ella misma y es dueña de una porción de territorio"; la cuestión era la definición y los términos de la asociación. En consecuencia, resulta de interés la noción Provincias-región de Chiriquí, en tanto implica la consideración de la existencia de un espacio mayor que comprende a las Provincias soberanas. Este espacio puede ser considerado como una unidad de contención política que usualmente incluía a más de una jurisdicción.

Entonces, una vez disuelto el poder central, las Provincias comenzaron un recorrido político caracterizado por el uso de la soberanía como atributo propio –tuvieron en la soberanía indivisible su contracara– y la gobernabilidad de los espacios provinciales se garantizó, moderadamente, a través de la firma de pactos y acuerdos, generando o regenerando regiones.

La idea de coaligarse, esto es, de unirse a través de pactos, perseguía el propósito de generar proyectos políticos que hicieran viable a las Provincias. En un paisaje políticamente indefinido, la opción de articular los "pueblos" a través de alianzas se mostraba como una posible solución a la permanente amenaza al orden instituido. Por eso, coaligarse podía significar estabilidad y colaboración sobre la base de un orden común en temas como el comercio y la defensa del territorio (Verdo, 2025).

Durante las décadas que abrió la disolución del gobierno central y la caída del gobernador de Buenos Aires Juan Manuel de Rosas a manos de un ejército coaligado en 1852, las Provincias intentaron que la supremacía económica de Buenos Aires no determinara sus economías y su organización social y política. Como señala nítidamente Miron Burgin (1960), "La autonomía era la defensa de las provincias contra futuras intrusiones en el *statu quo* económico. Era, al mismo tiempo, indispensable, para reducir al mínimo el costo del ajuste económico".

Aunque no nos vamos a detener aquí en el tema de la cara externa de la soberanía del espacio argentino en formación, debemos mencionar que dentro del universo de pactos y acuerdos celebrados en el período que analizamos deben incluirse los que se firmaron con potencias extranjeras. Sin dudas, uno de los más importantes fue el tratado de amistad y comercio que suscribieron las Provincias argentinas con Gran Bretaña en 1825, así como todos los acuerdos alcanzados para establecer la paz luego de los conflictos bélicos de 1826-1828 (Guerra contra el Brasil) y 1837-1838 (Guerra contra la Confederación peruano-boliviana).

Los lazos que crearon las Provincias fueron el resultado de un lento y accidentado camino. La firma de pactos y acuerdos continuó la tarea de vinculación que habían iniciado las poblaciones y sus dirigencias durante la época colonial, pero que, sin dudas, podría remontarse más atrás. El nuevo contexto abierto en la postindependencia introdujo la dimensión política a los intercambios entre las partes y, de este modo, se modificó el marco que las articulaba. En un punto, alcanzar el estatuto político de Provincia, lograr estabilidad y legitimación interna, así como reconocimiento externo, se vinculó con la arquitectura de la política regional. Para ejemplificar lo que decimos, vamos a analizar algunos casos relacionados con lo que denominamos las Provincias del Interior. Pero antes aclaramos que partimos de una concepción del territorio que implica la idea de que éste se construye social y políticamente. De allí, entendemos las regiones como el resultado de los vínculos que, a través de sus agentes, establecieron entre sí las Provincias. En este sentido, la región se considera como cauce de integración provincial.

La Rioja, Catamarca y Tucumán en su integración como región en 1820

La tensión política y la violencia que conllevó la Declaración de la Independencia por parte de la élite riojana, en marzo de 1820, fue horadando el gobierno del primer gobernador de La Rioja independiente, Francisco Antonio Ortiz de Ocampo.

Idea de coaligarse

Pactos y acuerdos con
potencias extranjeras

LAS PROVINCIAS COMO
PARTE DE REGIONES

Política regional

El 23 de agosto de 1820, Francisco Solano del Corro al mando de cuatrocientos hombres del cuerpo de cazadores tomó la ciudad de La Rioja durante veinte días. Como resultado de ello, el gobernador Ortiz de Ocampo abandonó la ciudad y decidió refugiarse en Tucumán para esperar refuerzos. La suerte del gobernador riojano estuvo signada por varios episodios armados que se iniciaron en mayo y concluyeron en agosto con la ciudad sitiada por del Corro. Septiembre fue un mes de definiciones. Mientras la ciudad de La Rioja estaba ocupada, en Tucumán, Bernabé Aráoz se convirtió en el gobernador de una nueva república que pretendía constituirse reconstruyendo la del Tucumán. Para eso debían integrarse Santiago del Estero y Catamarca. La primera contaba con una larga tradición autonómica y mantuvo su independencia declarada formalmente en el mes de julio de 1820. La situación de Catamarca era distinta. Repasemos. Para constituir la nueva entidad política, Aráoz desplazó del gobierno de Tucumán al catamarqueño Feliciano de la Mota Botello, quien había sido nombrado por Manuel Belgrano para el cargo en 1817. Sin resignarse a perderlo todo, Mota Botello preparó su regreso a Catamarca unido a los Ortiz de Ocampo y a una parte de los hombres de Martín Miguel de Güemes, quien se había quejado de la inacción de Aráoz respecto de la guerra en el frente altoperuano. La coyuntura reavivó la lucha facciosa catamarqueña entre los partidarios del gobernador en plaza, Nicolás Avellaneda y Tula, y los hombres que apoyaban a Feliciano de la Mota Botello. Como veremos, estos movimientos impactaron en La Rioja.



Figura n° 3. Coronel
Bernabé Aráoz.

Fuente: Secretaría de
Cultura de la Nación.

La ciudad de La Rioja fue recuperada por Nicolás Dávila en septiembre de 1820, motivando el desplazamiento del poder de Ortiz de Ocampo. "Por elección popular" se designó a Dávila como nuevo gobernador. En el ínterin, Catamarca, ganada para la causa de Aráoz, incorporó dos representantes al Congreso creado por la República de Tucumán. El movimiento de hombres en la zona fronteriza de Catamarca y La Rioja fue inmediato. En diciembre de 1820, se sabía que los Ortiz de Ocampo y los Villafañe habían movilizado gente desde Tucumán con el propósito de recuperar el poder. El gobernador Nicolás Dávila tenía un panorama general de los movimientos que se estaban produciendo en la región. Preocupado por la inestabilidad al Interior de su Provincia, solicitó que se investigara la noticia sobre la existencia de una partida de desertores comandada por los Ocampo que habría llegado al departamento de Famatina desde San Juan. También sospechaba sobre desplazamientos de hombres en Tinogasta (Catamarca), jurisdicción colindante con la de Arauco en La Rioja. Esto último se corroboró en febrero de 1821, cuando tomó conocimiento de que una montonera acaudillada por el cura Miguel Suárez merodeaba la zona en apoyo a Juan José de la Madrid, emparentado con Bernabé Aráoz y enviado por éste a reemplazar a de la Mota Botello, quien intentaba sustraerse de la influencia de Tucumán.

Los movimientos que mencionamos, a modo de ejemplo, muestran la imposibilidad de pensar y analizar lo que pasaba en una Provincia sin considerar la región, sobre todo para espacios que durante tantas décadas habían funcionado de modo articulado.

La Provincia de Salta: la guerra y la multiplicidad de soberanías

Dificultad para ejercer una "única" soberanía

El punto de partida de la organización institucional de la Provincia de Salta se dio con la muerte de Martín Miguel de Güemes en junio de 1821, líder y jefe de las fuerzas insurgentes que sostuvieron una encarnada guerra de guerrillas con las fuerzas realistas del Alto Perú entre 1814 y 1821, además de ocupar la gobernación provincial. Los grupos políticos se dividían en dos. Por un lado, la "patria nueva" nucleaba a los hombres que ocupaban y controlaban la recién inaugurada Junta provincial y habían ubicado en el Poder Ejecutivo a Antonino Fernández Cornejo. Por otro lado, la "patria vieja", integrada por los partidarios del extinto gobernador y jefe militar. Los sectores subalternos –criollos pobres, indígenas, esclavos, mestizos– que se habían movilizado en las fuerzas lideradas por Güe-

mes continuaron abogando por las reivindicaciones alcanzadas durante la guerra y fueron un foco de poder que amenazó en varias oportunidades la gobernabilidad de la provincia durante la década de 1820.

El nacimiento de Salta como Provincia autónoma en 1821 tuvo sus particularidades que la diferenciaron de las otras experiencias rioplatenses. Primero, integró en su seno a varias jurisdicciones, las ciudades de Salta, Jujuy, Orán y Tarija, además del partido de Atacama. Esta multiplicidad de "pueblos" impidió un ejercicio real de su soberanía en todo el espacio. Por ejemplo, se tomaban medidas diferenciadas en cada una de las ciudades. El caso de Jujuy es el más paradigmático. No se trataban temas vinculados a Jujuy en la Junta provincial sin que se encontrasen presentes sus diputados. En este sentido, tampoco se tomaban medidas uniformes para todo el conjunto provincial. En 1825 se suprimió el cabildo de la ciudad de Salta, mientras que los representantes de Jujuy impusieron su postura de que "no se les toque su cabildo", por lo que esta institución colonial modificó algunas de sus funciones a través de un reglamento, pero evitó la supresión. También los representantes de Jujuy presionaron en la Junta legislativa para elegir en su ciudad a uno de los dos diputados que debían representar la Provincia de Salta en el Congreso Constituyente de 1824-1827 y lo lograron. Finalmente, en noviembre de 1834, Jujuy se instituyó como provincia independiente separada de Salta. Por su parte, la ciudad de Orán, fundada a fines del siglo XVIII para avanzar en la frontera chaqueña, no logró tener una élite consolidada, por lo que fue controlada desde la ciudad de Salta. La ciudad de Orán fue una tenencia de gobierno de Salta hasta que la Constitución provincial de 1856 la confirmó como un departamento provincial.

Nacimiento como
Provincia autónoma

Figura n° 4. Vivienda familiar
de Facundo Quiroga,
San Antonio, La Rioja.
Fuente: Archivo personal
de Valentina Ayrolo.



Por su parte, la Provincia de Salta se inició atravesada por la guerra de Independencia que finalizó en 1825. La dinámica revolucionaria generó reconfiguraciones territoriales. Sara Mata (2022) muestra ese proceso, tomando el partido de Atacama y la villa de Potosí. La primera había pasado a depender en 1816 del mando político y militar del gobernador de Salta, Martín Miguel de Güemes. Luego, entre 1818 y 1820, las autoridades militares respondieron a Manuel Belgrano, jefe del Ejército Auxiliar del Perú. Potosí había quedado bajo

Impacto de las guerras
de Independencia

la jurisdicción de Salta en 1807. Desatada la guerra, la villa fue ocupada tanto por tropas insurgentes como por realistas. La constitución de Bolivia como país independiente, en 1825, después de finalizada la contienda, fue decisiva en las decisiones tomadas por las facciones de Atacama y Tarija que, apelando al derecho de los pueblos, optaron por formar parte del nuevo país en 1826. Antes de resolver su incorporación a Bolivia, Tarija había llegado a elegir y mandar diputados a la Junta provincial de Salta.

De esta forma, la Provincia de Salta integró varias jurisdicciones autónomas, algunas de ellas –como Tarija y Atacama– reconfiguradas con el desenlace de la guerra y la formación de Bolivia como nuevo país. Durante la década de 1820, las medidas tomadas por la élite política no incluyeron a todo el conjunto provincial; el caso de Jujuy fue el más significativo. Con la separación definitiva de Jujuy en 1834, recién la Provincia de Salta se acercó a unificar la toma de decisiones para el espacio de su dominio y control.

PROYECTOS Y PROYECCIÓN REGIONAL DEL PODER

"Repúblicas" provinciales en 1820

Durante las décadas que van de 1820 a 1852, las Provincias ensayaron diversos proyectos políticos que en su mayoría tenían en la base la idea de unión. Entre las primeras propuestas que aparecieron están la República de Tucumán, ya mencionada, la Provincia de Cuyo –que reuniría a San Juan, San Luis y Mendoza– y la República de Entre Ríos –que se constituyó con las de Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes–. De las tres, sólo la última era una estructura nueva y sin antecedentes. La de Tucumán y la de Cuyo reproducían la organización de las gobernaciones intendencias creadas en 1814, en plena guerra de Independencia. Ninguna de estas propuestas duró más allá de 1822.

Congreso Constituyente de 1824

La reunión de un Congreso Constituyente en Buenos Aires en 1824 tampoco llevó a buen puerto la posibilidad de reunir a las Provincias en una entidad nacional. Durante las discusiones de esa asamblea se definieron dos grupos políticos, los federales y los unitarios. La disputa entre ambas tendencias, que no eran homogéneas, se prolongó hasta el último cuarto del siglo XIX, marcando el tono de las luchas político-facciosas identitarias.

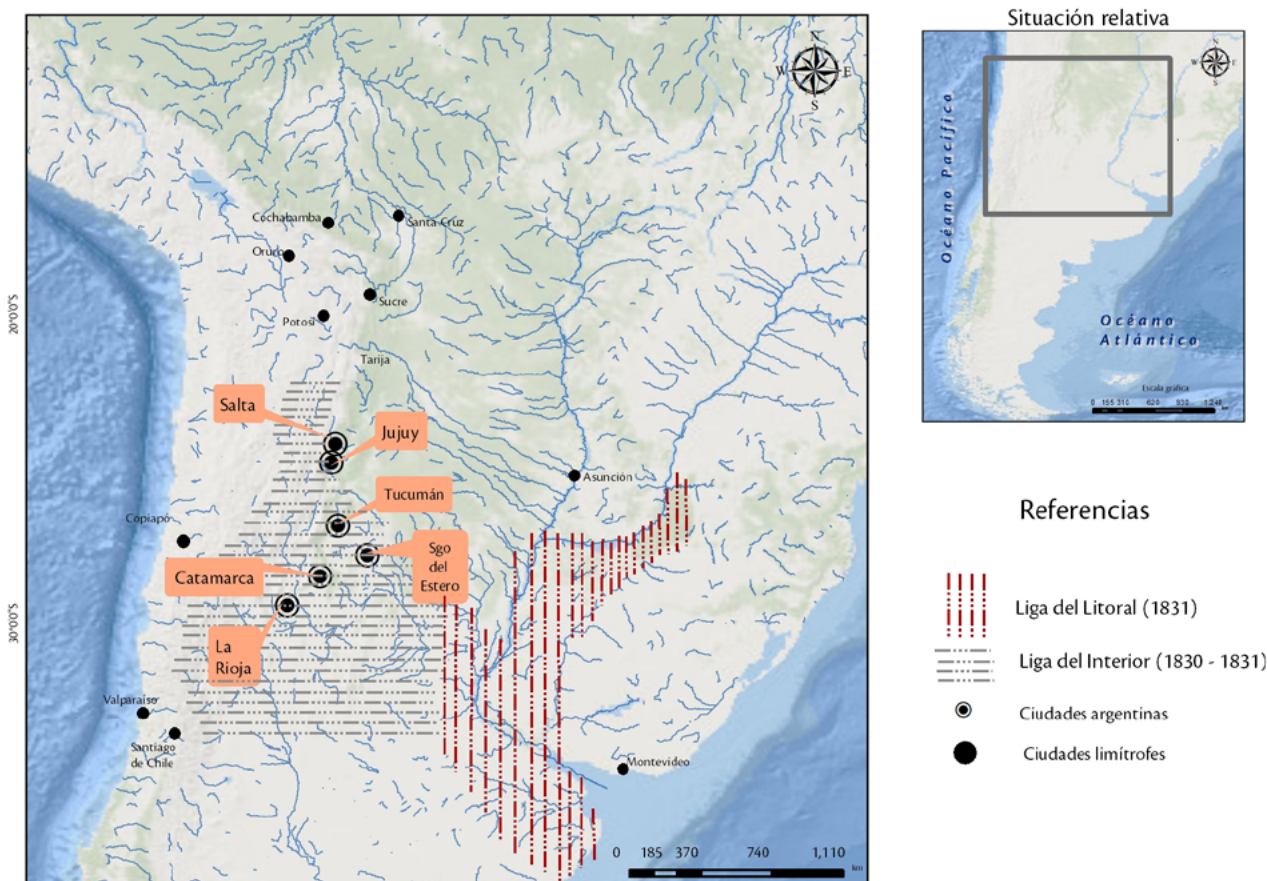
Guerra con Brasil en 1826-1827

La guerra con el Brasil iniciada a fines de 1825 y concluida en 1827 –aunque la paz fue firmada en 1828– terminó de complicar un Congreso que se caracterizó por una febril actividad legislativa acompañada de una intensa lucha facciosa. Su disolución devolvió a Buenos Aires su condición de Provincia y gracias a eso eligió gobernador. El elegido en agosto de 1827 fue el federal Manuel Dorrego.

Finalizando el año de 1828, mientras el ejército nacional se disolvía, desde el frente de batalla los hombres regresaban a sus hogares. Un grupo al mando del general Juan Lavalle tomó la ciudad de Buenos Aires, destituyó al gobernador Dorrego y proclamó a Lavalle gobernador. Otro grupo se dirigió a Córdoba al mando del general José María Paz. Este pactó con el gobernador Juan Bautista Bustos la entrega del poder, pero ante la tardanza en recibir los atributos correspondientes, se enfrentó militarmente a las fuerzas federales dirigidas por Bustos y el comandante riojano Juan Facundo Quiroga. Paz los venció en la batalla de la Tablada en 1829 y un año después en Oncativo.

Proyecto político de la Liga del Interior

Con la llegada de Paz a la gobernación de Córdoba se puso en marcha una alianza conocida con el nombre de Liga del Interior (1830-1831) que reunió nueve Provincias: Córdoba, San Luis, San Juan, Tucumán, Catamarca, Salta, La Rioja y Santiago del Estero. Esta Liga defensiva-ofensiva se organizó en agosto de 1830, con el propósito, según menciona el texto del acuerdo, de "satisfacer los votos que unánimemente han expresado por su pronta organización política bajo el sistema Constitucional que adoptase la mayoría de las Provincias reunidas en Congreso". Pese a que esta declaración dejó abierta la decisión acerca de la forma de gobierno, fue identificada por sus contemporáneos como unitaria. Quizás, porque la mayoría de los hombres que la integraron habían adherido a la unidad de régimen en la década de 1820.



El armado de la Liga del Interior no tuvo correlato en Buenos Aires ni en el Litoral, sino lo contrario. Luego de la elección de Lavalle, Dorrego intentó resistir y huyó hacia la campaña, donde fue tomado prisionero y fusilado en diciembre de 1828. El resultado de estos eventos es bien conocido. Un levantamiento sin precedentes de la campaña de Buenos Aires terminó llevando al comandante de la frontera sur, Juan Manuel de Rosas, a la gobernación de la Provincia en diciembre de 1829. Al año siguiente, ante el avance victorioso de Paz en el Interior, Rosas le confió a Quiroga la reconquista de las provincias para el federalismo. Como señalamos, el riojano fue vencido por José María Paz en la batalla de Laguna Larga (Oncativo) en febrero de 1830. Aunque el inicio no había sido esperanzador para los federales, lentamente la situación fue cambiando.

En enero de 1831, las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos – luego se suma Corrientes– firmaron un acuerdo que pasó a la historia como el Pacto de 1831, que estableció una liga llamada del Litoral. Las diferencias entre ambos acuerdos merecen subrayarse. La primera es que la Liga federal planeaba constituir una "Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales de la República Argentina" –así la llama– y en el artículo 16 inciso 5°, en el que establece sus atribuciones, mencionaba que se deberá "Invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad, a reunirse en federación con las tres litorales, y a que por medio de un Congreso General Federativo se arregle la administración general del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias". Aunque esta comisión rápidamente se extinguió y las funciones de representación las asumió el go-

Mapa n° 1. Ligas del Interior y Litoral.
Fuente: elaboración personal sobre la base de bibliografía específica y fuentes documentales.

[Ascenso de Juan Manuel de Rosas](#)

[Proyecto político del Pacto Federal en 1831](#)

bernador de Buenos Aires, nos interesa acentuar que, en este caso, la forma de gobierno estaba explicitada. Por otra parte, mientras que los miembros de la Liga del Litoral participaban en calidad de diputados, pero “con poderes dictados por las Provincias que representaban”, los de la Liga del Interior fueron considerado “agentes diplomáticos”, como lo menciona el “Tratado celebrado entre los gobiernos de Córdoba, Catamarca, San Luis, Mendoza y La Rioja” incluido en el Registro oficial de Córdoba. La diferencia que podemos notar radica en los términos de la enunciación del pacto, pero no en el fondo. Para las del Litoral, “los vínculos que felizmente los unen” eran los que “reclaman sus intereses particulares y los de la República” y era por eso que “han nombrado para este fin sus respectivos diputados”. Mientras para la del Interior, “Las partes contratantes miran desde hoy la causa común como la Constitución del Estado y organización de la República” (artículo 9). Como se ve, ambas ligas aspiraban a la organización de las Provincias en una entidad política cuya forma estaba todavía en discusión.

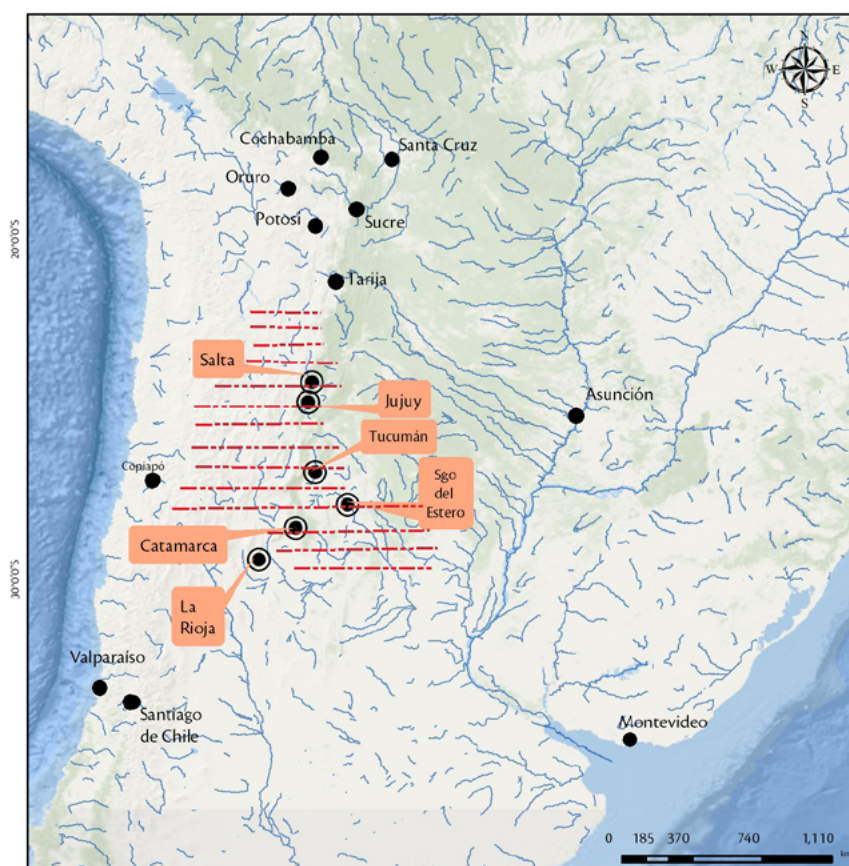
Lo cierto es que pese a tener más integrantes –de las cinco Provincias iniciales llegaron a nueve finalizando el año de 1830–, la Liga del Interior era menos sólida desde el punto de vista político y militar y esta situación se hizo evidente cuando en 1831 Paz fue tomado prisionero. A partir de allí, con el avance certero de Quiroga sobre Cuyo y el Interior, una a una las Provincias fueron adhiriendo al pacto de 1831, integrándose en una Confederación (1831-1852) que la historiografía llamó rosista, por ser Rosas el gobernador de Buenos Aires que la impulsó y la guió desde 1835.

Como mencionamos antes, desaparecida la comisión prevista por la Liga Federal, la función de representación de sus miembros recayó en el gobernador de Buenos Aires, quien asumió la dirección de los asuntos relacionados con la paz, la guerra y las relaciones exteriores de todas. Estas atribuciones se renovaban cada año y, al hacerlo, se reafirmaba el poder de Rosas. Pero la existencia de esta Confederación no implicó la ausencia de otros proyectos políticos durante el período. Hubo planes simultáneos e integrados a la Confederación federal, como el caso del Protectorado del Norte (1836-1838), también llamado de Heredia, porque fue el gobernador de Tucumán Alejandro Heredia quien lo organizó y dirigió. Y los hubo contrarios y opuestos, como la Coalición del Norte (1839-1841).

El Protectorado del Norte estuvo integrado por las Provincias de Tucumán, Jujuy, Salta y Catamarca. Su constitución implicó que las Provincias participantes delegaran en Heredia parte de sus facultades, sobre todo en lo referido a la protección y la conducción de la guerra contra la Confederación peruano-boliviana, declarada en 1837 y finalizada en la práctica a fines de 1838, pese a que la firma de la paz se efectivizó a principios de 1839. Según Emanuel Parrado (2020), esta estructura política –que cuenta con otros antecedentes en Sudamérica– “se definió más bien desde la práctica y no se subordinó a ninguna figura legal”, dejando en libertad y uso de su soberanía a las Provincias que integraban ese bloque de poder. La figura del protector fue clave. Su influjo se vio en las designaciones del personal político. De esta forma, incidió para que Pablo Alemán ocupase la gobernación de Jujuy, su hermano Felipe Heredia la de Salta y José Cubas la de Catamarca. Con el reticente apoyo de este último, anexó los departamentos de Belén, Tinogasta y Santa María, donde sus jefes militares se habían visto envueltos en complots unitarios e impuso a comandantes de su confianza. Varios dirigentes circularon por el espacio del Protectorado. Por ejemplo, Serapión de Arteaga y Marcos Paz dejaron sus puestos en la política de Tucumán para ocupar los ministerios de Gobierno de las provincias de Jujuy y Salta, respectivamente. Esta experiencia de gobierno regional implicó la toma de conciencia de las posibilidades reales de construcción de una alternativa al poder de Buenos Aires, garantizando el orden federal en las provincias del norte.

Proyectos políticos dentro
de la Confederación rosista

Poder y proyección
del Protectorado del
Norte (1836-1838)



Referencias

- Protectorado de Heredia (1836 - 1838)
- Ciudades argentinas
- Ciudades limítrofes

El asesinato de Alejandro Heredia dejó vacante el poder de Tucumán y, según Flavia Macías (2007), la Sala de Representantes, luego de un acuerdo interno, eligió a Bernabé Piedrabuena afín al unitarismo. Rosas no reconoció al nuevo gobernador y, con el propósito de obtener noticias de primera mano y recuperar las armas que habían quedado de la guerra con la Confederación Peruano-Boliviana, envió a Tucumán a Gregorio Araoz de La Madrid. Cuando el emisario de Rosas llegó a destino, el gobernador Piedrabuena le informó que existía un acuerdo entre las Provincias de Salta, Catamarca, Jujuy y La Rioja para manifestarse contra el gobernador de Buenos Aires con motivo de la demora que se estaba produciendo para la sanción de una constitución. A esto se sumaban las penurias provocadas por la guerra con Bolivia que, bueno es recordar, recayó de manera sustancial en las élites económicas del norte, además de interrumpir el tráfico mercantil con el espacio altoperuano. La tensión militar y política en la ciudad de Tucumán acompañó los pronunciamientos de las provincias del norte, las cuales, una a una, fueron deshaciendo su vínculo con Rosas y recuperando la totalidad de sus atributos soberanos.

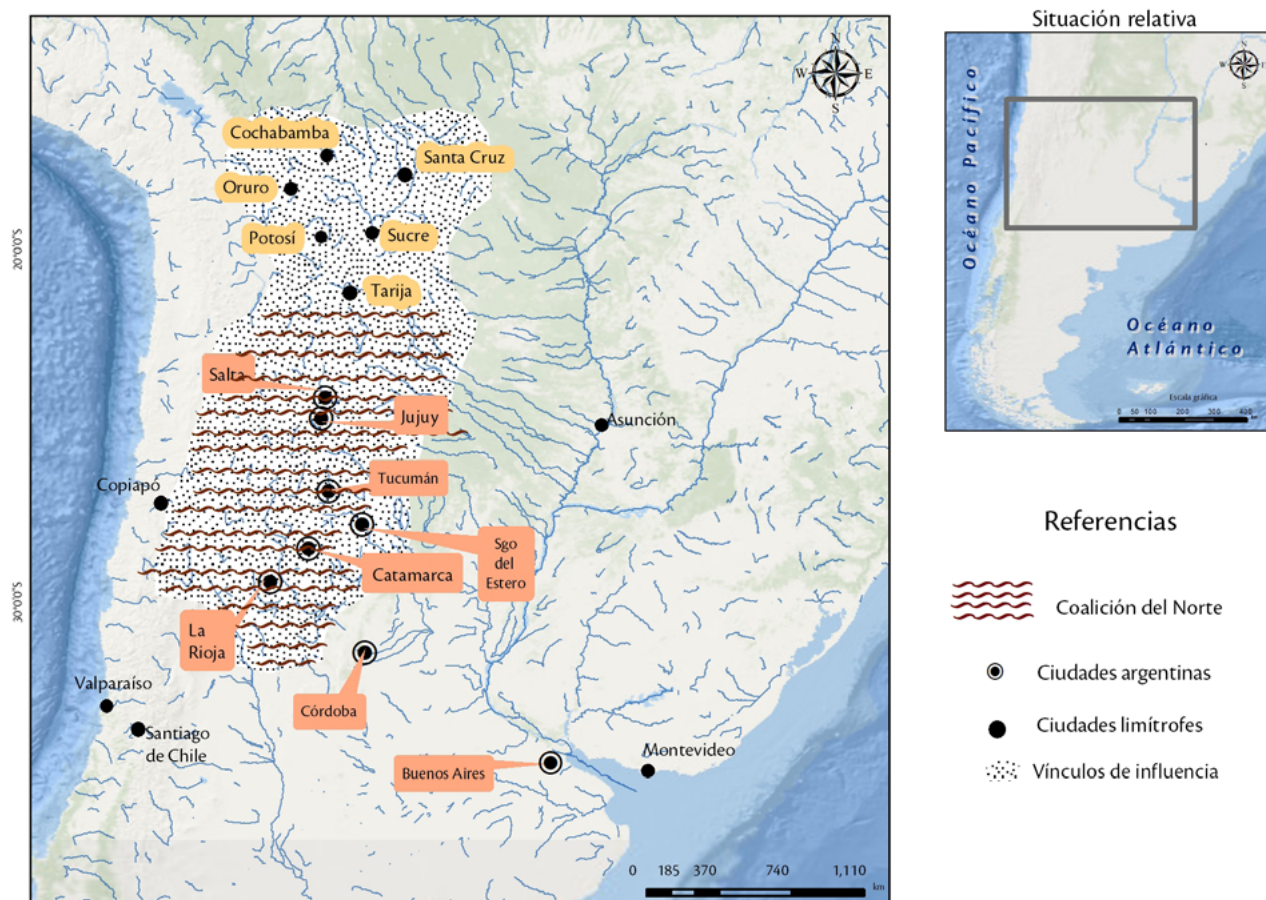
El 24 de septiembre de 1840, los agentes enviados por las Provincias de Tucumán, Catamarca, Salta, Jujuy y La Rioja firmaron una alianza defensiva-ofensiva. Así se configuró un pacto denominado Coalición del Norte. La dirección de esta asociación se ofreció, en un primer momento, al gobernador de Santiago del Estero, Felipe Ibarra, pero no aceptó. Entonces, la tomó el brigadier y gobernador de La Rioja, Tomás Brizuela. El acuerdo fue el resultado de un Congreso de agentes de las cinco Provincias mencionadas más arriba. Este órgano se pronunció por la organización constitucional a la que Rosas se oponía con firmeza. Además, las Provincias firmantes se comprometieron a aportar recursos, hombres, armas y dinero. Se establecieron las funciones del director, que tenía entre sus obligaciones el encargo de las relaciones y las comunicaciones con las provincias de la Confederación. La conducción militar recayó en el tucumano Gregorio Aráoz de la Madrid.

Mapa n° 2. Protectorado de Heredia (1836-1838)
Fuente: elaboración personal sobre la base de bibliografía específica y fuentes documentales.

Coalición del Norte
(1840-1841)

Proyecto político

La Coalición del Norte habilitó un espacio común articulado por la lucha anti-rosista y redundó en solidaridades políticas entre las Provincias que la integraron, como el diálogo permanente y sugerencias gubernamentales entre el gobernador de Jujuy Roque Alvarado y el de Salta, Manuel Solá.



Mapa n° 3. Coalición del Norte (1840-1841).
Fuente: elaboración personal sobre la base de bibliografía específica y fuentes documentales.

Red de relaciones de Felipe Ibarra

Luego del primer bloqueo al puerto de Buenos Aires, resueltos los conflictos con Francia e Inglaterra, Rosas orientó su mirada y sus acciones hacia la conflictividad política en el norte. El gobernador porteño nombró al oriental Manuel Oribe como jefe del Ejército Unido de Vanguardia de la Confederación Argentina y fue él quien venció al movimiento antirrosista en octubre de 1841.

La derrota de la Coalición del Norte reinstauró el orden federal. Durante la década de 1840, las relaciones interprovinciales en el norte se dieron alrededor de la figura del gobernador de Santiago del Estero, Felipe Ibarra. La red relacional que lideró Ibarra no se tradujo en un acuerdo explícito ni se escribieron las bases que lo sustentaba; se reveló en una malla de vínculos familiares, amicales y de solidaridad política que tuvo como foco a su persona y que articuló la región centro-norte de la Confederación. Esto es claro, por ejemplo, respecto del gobernador de Jujuy, José Mariano Iturbe. En ese caso, Iturbe era compadre de Ibarra, quien lo asesoraba en materia gubernamental y no dudaba en presionarlo e interpellarlo ante los acercamientos que el jujeño tuvo con los unitarios. Por su parte, la provincia de Salta, durante la década de 1840, estuvo gestionada por los hermanos Manuel Antonio y José Manuel Saravia, cuñados de Felipe Ibarra. Éste estaba casado con Buenaventura Saravia, hermana de aquellos dirigentes. El primero ocupó la gobernación entre 1842 y 1846 y el segundo entre los interregnos de 1846 y 1848 y 1850 y 1852. Por su parte, Celedonio Gutiérrez accedió a la gobernación de Tucumán luego de la caída de la Coalición del Norte con el apoyo y aval de Ibarra.

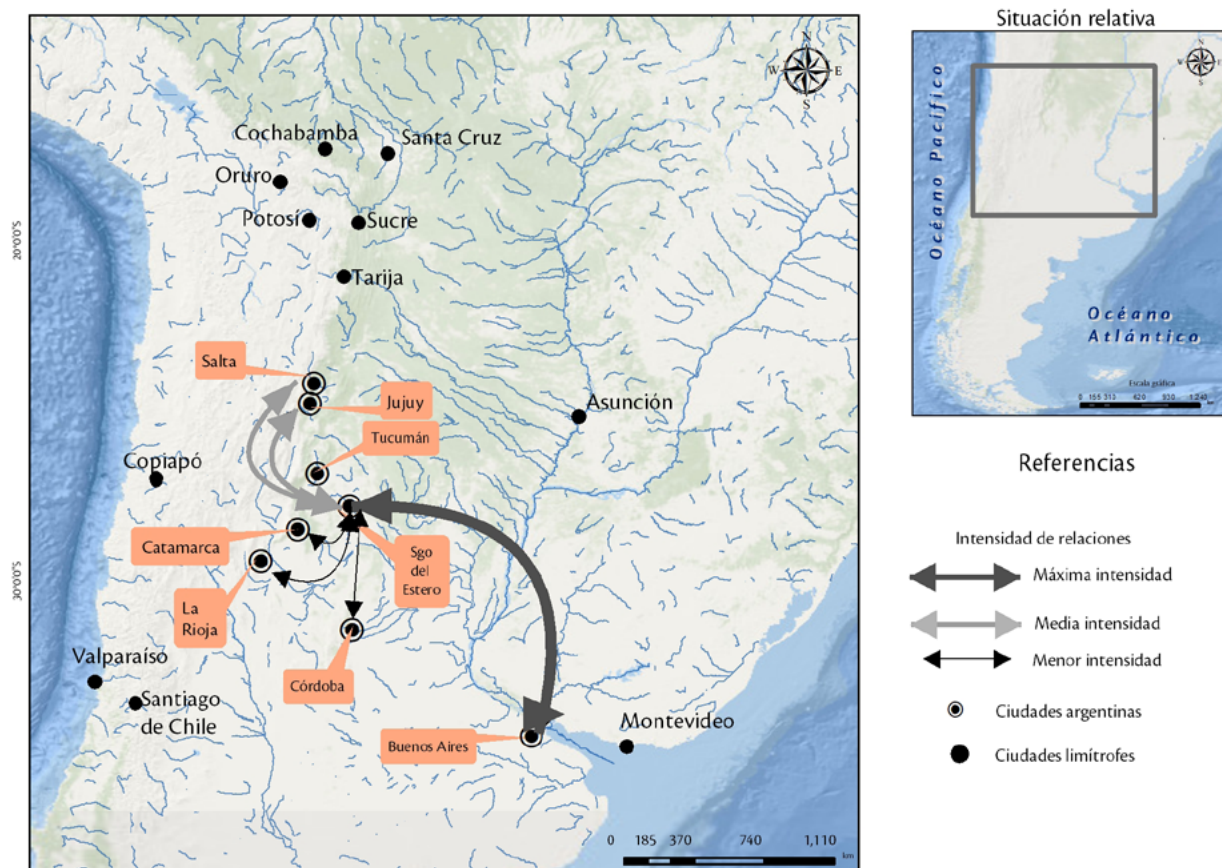
La red de comunicación y contención política regional centrada en Ibarra fue eficaz en tanto colaboró en el sostenimiento del orden federal en el norte. El personal político provincial alineado con el federalismo rosista encontró en Ibarra a un interlocutor de peso.

Tomando lo que plantean Fradkin y Gelman (2015) respecto al “sistema Rosas”, cuando mencionan que se trató de “una constelación variopinta integrada por sujetos de muy diverso origen y de muy diferente relación con Rosas, algunos muy cercanos y otros con un vínculo más distante pero no por ello menos perdurable”, podemos afirmar que el gobernador de Santiago del Estero, Felipe Ibarra, se ubicó en esa cadena de lealtades, ya que se relacionó directamente con Rosas y no se apartó del rosismo. La articulación política llevada a cabo por Ibarra habilitó un espacio regional de poder, generando reciprocidades federales que se pueden visualizar en las acciones conjuntas de los gobiernos de Salta y Jujuy ante varios intentos de retornar al poder de los unitarios asilados en Bolivia (1842 y 1845) o en la movilización de fuerzas militares por parte de Salta, en 1849 y 1851, para restablecer el orden federal.

Lealtades del “sistema Rosas”

Mapa n° 4: Red federal de Felipe Ibarra en el norte en la década de 1840.

Fuente: elaboración personal sobre la base de fuentes documentales.



El proceso histórico que venimos describiendo y los consiguientes ensayos políticos se acompañaron de la constitución de facciones. Estas permearon todas las acciones de quienes actuaron entre las décadas de 1820 y 1880. Como se trató de facciones, no existió un ideario homogéneo o coherente sostenido por cada grupo, ya que unitarios y federales no eran partidos políticos modernos, es decir, dotados de una doctrina y una estructura institucional en el marco consensuado de la competencia electoral. Hace muchos años, el historiador Sergio Bagú (1957) dijo, en referencia al unitarismo, “No pertenecieron tampoco a un partido político, porque no los había aun, en el sentido orgánico que hoy los reconocemos”. Por su parte, Enrique Barba (1982) afirmó que “La tensa rivalidad entre unitarios

LAS IDENTIDADES POLÍTICAS

Faccionalización de la política

y federales es originariamente la que separa a porteños de provincianos". Y más tarde, en otro texto insistía "() federalismo y unitarismo, [que] son dos maneras distintas de enfocar la misma realidad; una constante, el enfrentamiento de Buenos Aires con el resto del país". En un punto, la lectura de Barba no es disparatada, ya que es muy cierto que grandes porciones de la población de las Provincias sentía animadversión por los porteños, pero no deberíamos concluir por ello que ese sentimiento los convirtiese en federales y que no existieran defensores del centralismo en las Provincias.

Temas y problemas por resolver

Por su parte, Miron Burgin (1960) definía al unitario como un grupo social de "comerciantes e intelectuales opulentos casados armoniosamente con las ideas liberales y progresistas" que tenía miembros tanto en Buenos Aires como en las Provincias. Según su análisis, "estaban de acuerdo", operaban unidos y eran contrarios al proteccionismo. Por su parte, los federales estaban "preocupados principalmente por los problemas locales y por los problemas nacionales sólo en lo que afectaba a los intereses provinciales". Los distintos "partidos" federalistas disentan en muchos puntos, pero los unía: la importancia del problema constitucional; la organización política de la nación no debía hacerse a expensas de la autonomía provincial; y la autoridad nacional debía estar limitada a los asuntos de orden nacional, relaciones exteriores, paz y guerra y la percepción y administración de las rentas nacionales. La definición del historiador de la economía pone en la mesa temas complejos e importantes del período ¿Qué forma de gobierno se debía adoptar para salvaguardar la unidad y al mismo tiempo la diversidad? ¿Cuál federalismo, el confederal o el nuevo federalismo de Filadelfia (1787)? Estas ideas ¿implicaban la defensa de distintas formas económicas?

Congreso Constituyente
(1824-1827)

Retomado el proceso histórico que dio lugar al nacimiento de los grupos políticos que estamos describiendo, debemos considerar que la discusión abierta en el Congreso Constituyente de 1824-1827 dividió a los diputados. Ese desacuerdo, que en principio era sobre el depósito de la soberanía y la organización del nuevo Estado, no se saldó y, en su lugar, se definieron facciones políticas con ciertos rasgos identitarios que dieron lugar a estereotipos

Variables internas de
unitarios y federales

Recopilando lo dicho, en un primer momento hubo dos posiciones respecto de la soberanía. Los centralistas, también llamados ministeriales, abogaron por la unidad régimen y se mostraron partidarios de la indivisibilidad de la soberanía. Por su parte, los federales, identificados también con la Confederación, entendieron que la soberanía debía residir en las Provincias; por lo tanto, la posibilidad de construir un Estado estaba dada por la negociación de un pacto entre ellas. Como lo propone la historiadora Nora Souto (2017), las posiciones no fueron homogéneas. Entre 1817 y 1827, "la idea de unidad mantuvo algunas características y modificó otras. Entre las nociones asociadas a unidad, la de la indivisibilidad de la soberanía del Estado a constituir es su rasgo principal e innegociable". La falta de acuerdo en el congreso de 1824, sobre los temas más sensibles para las Provincias –como la capital, el banco nacional, la organización política en una Constitución de la nación unificada, entre otros temas– dio lugar a diferencias que mantuvieron su vigencia por lo menos dos décadas más.

Por eso, tampoco se puede definir taxativamente a los federales, como afirma Marcela Ternavasio (2009). No obstante, estos presentan algunas características recurrentes que nos habilitan a pensarlos como grupo. Según esta autora, los federales se opusieron al centralismo porteño y, por ello, reivindicaron sus libertades y derechos al gobierno autónomo de los pueblos. Pero también apelaron a "lo popular" y, con ello, a la mayoría de la población, en especial a los sectores marginados.

Lo cierto es que, entre 1830 y 1852, los estereotipos de ambos grupos fueron delineando y recortando perfiles facciosos y se cargó de modo negativo o positivo a cada grupo. Los unitarios fueron descriptos como porteños, ciudadanos, educados, "de levita", extranjerizantes, movidos por la sola intención de hacer de Buenos Aires el centro del poder político y económico del país en ciernes.

Por otro lado, los federales fueron catalogados como provincianos, bárbaros, rurales, gauchos de chiripá y poncho. Sin dudas, en esta descripción se percibe el legado de Sarmiento en su obra *Facundo*...

Con todo, y pese a todo, las identidades políticas del período que analizamos materializaron sus alianzas y sus proyectos en algunas propuestas políticas concretas, como vimos. Teniendo en cuenta el recorrido que hemos planteado aquí, tanto la Liga del Interior (1830-1831) como la Coalición del Norte (1840-1841), por ejemplo, propusieron la sanción de una constitución que diera forma al sistema político. Estos planes fueron impulsados, en su mayoría, por hombres que, en la década de 1820, habían abrazado la unidad de régimen, pero no eran porteños, sino hombres del Interior. La Coalición del Norte fue abiertamente antirrosista, dado que sus impulsores consideraban que el gobernador de Buenos Aires era el principal opositor a la solución constitucional. Además, lo acusaban de que, en su carácter de encargado de las relaciones exteriores, no fortalecía las posibilidades de comercio andino que beneficiaba los intereses de muchas Provincias.

Identidades políticas y proyectos interprovinciales

Figura n° 5. Diferentes insignias federales.



La llegada de Rosas al gobierno de la provincia de Buenos Aires por segunda vez en 1835 exacerbó el clima de faccionalización y los conflictos políticos se fueron intensificando en el espacio confederal. El rosismo construyó un "sistema" de forma gradual y por "parches", haciendo uso de las facultades extraordinarias para interferir en la vida política de las Provincias. Como ha mostrado Jorge Myers (1995), los unitarios fueron calificados en la propaganda rosista como conspiradores, irracionales, perversos y herejes.

Faccionalización exacerbada y propaganda rosista

Siguiendo ese planteo y a medida que se consolidaba el "sistema" rosista en el espacio confederal, la autopercepción al unitarismo como identidad política se hizo más difícil, dado que quien adhería a esa pertenencia podía ser interpellado, desterrado de su lugar de origen o, peor aún, ultimado. Por ello, quienes adhirieron a esta opción eligieron proclamar principios más amplios o genera-

Postura unitaria

les, apelando a variables del liberalismo y del republicanismo político para denunciar las prácticas despóticas, avasallantes y tiránicas que –entendían– eran propias de los regímenes federales vinculados al rosismo. También usaron "la máscara del federalismo", es decir, fingir la identidad federal para actuar en las tramas políticas, como lo muestra Herrero (2006).

Modalidades del federalismo

Otra forma de problematizar y comprender el accionar de estos grupos es considerar las escalas y las formas de adhesión política. Para el caso de los federales, Ricardo Salvatore (2005) identifica tres modalidades: federales de opinión –en referencia a los que adherían a esta opción política desde el ángulo doctrinario–; federales de servicios, es decir, aquellos que se enrolaban en las fuerzas milicianas para defender la causa federal y federales de "bolsillo" –quienes aportaban dinero para efectivizar o sostener el orden que auspiciaban–. En este sentido, la actuación de los unitarios se movió en una escala de menor y mayor participación. Los que se acercaron a los federales pueden ser denominados como "componedores" y los más decididos "empecinados".

Convivencia de identidades en la práctica política

Las relaciones entre las facciones no siempre fueron violentas o se enfrentaron de modo manifiesto. En más de una Provincia, los gobiernos federales llamaban a ocupar puestos de gobierno a notorios unitarios, como en los primeros años de gobierno (1832-1834) de Alejandro Heredia en la Provincia de Tucumán o en la de Jujuy durante la gestión de Mariano Iturbe entre 1841 y 1847. Sin dudas, estos eran dirigentes necesarios para la gestión de gobierno por su formación y capacidades administrativas. Pero también, dentro de las recortadas élites provinciales, los vínculos dirigenciales se anudaban en relaciones de parentesco, de amistad o de alianzas políticas. La recomposición elitaria se daba, generalmente, luego de aplacado un conflicto político y era frecuente.

Por todo esto, las formas de participación deben ser analizadas atendiendo a la densidad de la trama política y siguiendo los objetivos que tanto personas individuales como grupos perseguían en los diferentes contextos de faccionalización.

FUERZAS DE GUERRA Y CONFLICTOS POLÍTICO-MILITARES: CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL LARGO SIGLO XIX

Las reformas borbónicas tuvieron un impacto trascendental para el espacio rioplatense, ya que modificaron su posición relativa dentro del ordenamiento imperial español, pero también produjeron –más allá de lo simbólico– cambios sociales, económicos y administrativos muy notables. La elevación de Buenos Aires a capital de un nuevo virreinato, el del Río de la Plata, tuvo razones múltiples, pero no hay dudas que entre las de mayor peso estaban las motivaciones geopolíticas. A pesar de los tratados internacionales que habían delimitado los territorios entre la Corona española y la portuguesa, la puja por el control del espacio entre Río Grande, Santa Catalina, las Misiones y la Banda Oriental fue una constante entre ambas monarquías. Esto se grafica, de buena manera, en torno a la disputa por la ciudad de Colonia del Sacramento. El intercambio de pertenencia jurisdiccional, ya sea por la acción militar o diplomática, a la que estuvo sujeta esta población desde su fundación por parte de los portugueses en 1680, escenifica muy bien el conflicto por la Banda Oriental y hasta dónde podía extenderse la influencia lusa en el Río de la Plata.

En 1777, el flamante primer virrey del Río de la Plata, Pedro de Cevallos, se hizo presente en este espacio acompañado de una importante expedición militar. Estos efectivos tenían como primer objetivo recobrar el control sobre Río Grande, Santa Catalina y Colonia del Sacramento, y de esta manera limitar las ambiciones portuguesas, pero también sentar las bases de la nueva estructura militar del virreinato. Hasta la expedición comandada por Cevallos, estos conflictos se habían librado mayormente con recursos económicos, militares y humanos locales, por lo que la presencia de este contingente cambió drásticamente lo que había sido la tónica de los años anteriores.

En la tradición política española, los vasallos debían asistir militarmente al monarca en casos de necesidad, cuestión que también se trasladó a América. Esto no transformaba a los vecinos en soldados profesionales, pero sí implicaba que periódicamente debieran recibir instrucción militar, en caso de que fuera necesaria su convocatoria. En la campaña anterior contra Colonia de Sacramento (1762-1763), se había promovido un amplio proceso de militarización en Buenos Aires y el Litoral, pero, a pesar del éxito de la empresa, los problemas para movilizar a los vecinos encuadrados en regimientos de milicias habían sido múltiples (resistencia de los propios milicianos y de las autoridades locales que rechazaban esta acción). Por esa razón, en el nuevo marco, las autoridades prefirieron optar por la utilización de fuerzas veteranas y sólo apelar a un pequeño grupo de milicianos para tareas complementarias.

Aunque no todas las tropas regulares que habían llegado con Cevallos permanecieron en Buenos Aires, un grupo importante de ellas se instaló en la nueva capi-

LAS REFORMAS
BORBÓNICAS Y EL CAMBIO
DE LA ESTRUCTURA
MILITAR DEL ESPACIO
RIOPLATENSE

[Reformas borbónicas](#)

[Virrey Pedro de Cevallos](#)

[Fuerzas veteranas](#)

tal para completar la dotación de las fuerzas veteranas que se creían necesarias para custodiar el nuevo virreinato. A partir de ese momento, el virrey dispondría en la capital de tres unidades de soldados regulares: Regimiento de Infantería de Buenos Aires, Regimiento de Dragones de Buenos Aires y el Real Cuerpo de Artillería. A estos podemos sumar el Regimiento de Blandengues de la Frontera que fue creado, como su nombre lo indica, para ser una fuerza de caballería que operara en la frontera. Asimismo, se destinaron tropas veteranas a otras partes del virreinato. Algunas de estas unidades fueron de mucha importancia para reprimir los levantamientos indígenas de Túpac Amaru y Túpac Katari que tuvieron lugar en el Perú y Alto Perú.

Estructura militar del virreinato

A partir de entonces, la estructura militar del virreinato se mantuvo sin grandes cambios. La innovación más importante, luego de esta primera organización, fue la aprobación de un nuevo Reglamento de Milicias en 1801, para encuadrar a los vecinos dentro de la organización defensiva de la Corona. Sin embargo, a principios del siglo XIX, se hizo notable el debilitamiento de la capacidad militar española en el Río de la Plata. Por un lado, el Reglamento de Milicias de 1801 resultaba de muy difícil aplicación, tanto que los regimientos que debieron constituirse existieron más en el papel que en la realidad y, por otro lado, las unidades veteranas habían perdido parte de su consistencia y efectividad.

Efectivos de reemplazo

De manera ideal, el sistema estaba pensado para que periódicamente las unidades militares se fueran renovando con la llegada de efectivos de reemplazo provenientes de la Península. Los ingresos de soldados y oficiales desde España debían cubrir las bajas y las vacantes que tuvieran cada uno de los regimientos apostados en América, como también permitir la rotación de los efectivos españoles por diferentes plazas del Imperio. El objetivo principal de esta medida era evitar que dichas unidades se establecieran demasiado tiempo en algún lugar por dos razones: que no se involucraran con intereses ajenos a la defensa en los espacios que debían custodiar y, de esta manera, asegurarse que siempre primara el servicio al rey antes que los beneficios personales o corporativos.

Figura n° 1. *View of the town of Montevideo, Uruguay, and its fortifications, 1807.*

Fuente: John Carter Brown Library.



Americanización

En la práctica y por diferentes razones, este servicio rotativo sería muy difícil de sostener en el tiempo. En muchas ocasiones, los efectivos destinados a América eran enviados a algún otro punto del Imperio por la súbita y urgente necesidad de soldados que tenía la Corona, en función de los numerosos conflictos en los que estaba envuelta. En ese sentido, el reinicio del ciclo de guerras europeas tras la Revolución francesa puso en aprietos a España en más de una ocasión, demorando los relevos en América. Otras veces, no se contaba con los transportes suficientes para trasladar unidades enteras a través del Atlántico (situación que se volvió crónica tras la batalla de Trafalgar de 1805). Sin embargo, en varias ocasiones, la Corona simplemente no dispuso de los efectivos para enviar a sus dominios americanos porque existía mucha resistencia entre las tropas a ser trasladadas fuera de la Península. Como la monarquía se resistió, a grandes rasgos, a reclutar nuevos soldados y oficiales en América, esos regimientos no contaron con su personal completo, ni tampoco estuvieron correctamente equipados, por lo que su capacidad militar quedó en duda. Igualmente, y a pesar de la resistencia inicial, se produjo una americanización de las tropas veteranas que resultaría decisiva durante la ruptura revolucionaria de 1810.

Esta combinación de situaciones quedó en evidencia en 1806 con la invasión inglesa al Virreinato del Río de la Plata, donde las fuerzas veteranas se vieron fácilmente superadas por unas tropas invasoras muy reducidas en número y en la que las milicias tampoco ofrecieron apoyo ni respuesta. De hecho, la reconquista de la ciudad y su defensa al año siguiente, tras una segunda invasión, sólo fueron posibles por la creación de nuevas unidades milicianas, las cuales se remontaron por fuera del Reglamento de 1801 y más en línea con las tradiciones anteriores. Entre 1807 y 1810, las únicas fuerzas que se fortalecieron fueron estos nuevos regimientos milicianos; no obstante, funcionaron más como espacios de formación, articulación y expresión política que como verdaderas escuelas militares.

Nuevos regimientos milicianos

Llegado el momento de la ruptura revolucionaria, el nuevo gobierno no contaba con una estructura militar fuerte en la que apoyarse para hacer frente al desafío de la guerra que sobrevino casi inmediatamente a su conformación. No obstante, apeló a las fuerzas existentes para planificar las expediciones militares que enviaría al Interior y al Alto Perú, a Paraguay y a la Banda Oriental. Para ello, una de las primeras medidas que implementó la Junta de Gobierno fue la transformación de los regimientos de milicias existentes en tropas veteranas. Además, se incentivó el alistamiento voluntario, a la vez que se procuró buscar nuevos reclutas por la fuerza. Este fue el primer paso en un proceso de militarización de la sociedad rioplatense que pronto se volvió muy intenso y prologando, que se extendió mucho más allá de las guerras de la Revolución y que, finalmente, tuvo consecuencias duraderas acompañadas de transformaciones profundas en el orden social.

DE LA FORMACIÓN DE UNA
JUNTA DE GOBIERNO A LA
GUERRA REVOLUCIONARIA
(1810-1820)

Proceso de militarización

Al día de hoy sigue siendo muy difícil establecer qué cantidad de hombres pasaron por los ejércitos de la Revolución. Sólo tenemos algunas cifras aproximadas, que, sin embargo, nos dicen mucho. En 1818, por ejemplo, la suma de efectivos militares totales era de 10.540 soldados, cabos y sargentos, a los que habría que sumarle alrededor de mil oficiales. Por otro lado, para esa fecha se calcula que la población de las jurisdicciones que integraban las Provincias Unidas del Río de la Plata llegaba a las 360.000 personas y que de ese total unos noventa mil estaban en condiciones de tomar las armas. Si tenemos en cuenta que en 1818 había casi once mil hombres enrolados en los ejércitos, eso quiere decir que uno de cada nueve hombres adultos estaba sirviendo en alguna unidad militar en 1818. Pero, entre 1810 y 1824, fueron muchos más los movilizados por la guerra. Se estima que uno de cada cuatro hombres tuvo algún tipo participación en los ejércitos de línea. Sólo Prusia y Francia, durante las guerras napoleónicas, movilizaron tantos soldados en relación con su población total como el Río de la Plata. Como no podía ser de otra forma, una movilización tan grande recayó inevitablemente sobre el grueso de la población: los sectores populares. Por eso, la mayor parte de los soldados de los ejércitos revolucionarios eran jornaleros, peones, campesinos, pero también artesanos, zapateros, sastres, carpinteros o dueños de pequeñas tiendas y comercios, como los pulperos o los panaderos.

Conformación de las milicias

Los ejércitos revolucionarios incorporaron hombres a sus filas de manera voluntaria y por la fuerza. Como la brecha entre el número de reclutas necesarios y los que se ofrecían voluntariamente para servir fue importante, la revolución apeló a los *destinados*, es decir, hombres obligados a convertirse en soldados. Acá entraban tanto los que habían sido condenados por algún crimen o delito como aquellos habitantes que las autoridades consideraban perjudiciales o inútiles para la sociedad y que eran catalogados como *vagos y mal entretenidos*. Entre una forma y la otra existió una intermedia: el *rescate* de negros esclavos. Este consistió en la compra de esclavos por parte del gobierno revolucionario. Estos negros rescatados eran enrolados en los ejércitos y, luego de una determinada cantidad de tiempo, podían obtener su libertad. Por lo tanto, en una sociedad de castas como la rioplatense, existieron ejércitos integrados por soldados blancos, negros, indios, mestizos, zambos, pardos y morenos.

Figura n° 2. Gauchos de Tucumán, 1821, Giuseppe Erba Odescalchi. Fuente: John Carter Brown Library.



Naturaleza de la guerra

Ejércitos de la Revolución

No hay dudas de que muchas de las fuerzas conformadas por la Revolución combatieron contra los ejércitos del Virreinato del Perú o de los fidelistas de Montevideo, y que –a su vez– la guerra y la revolución derivaron en la independencia del Virreinato del Río de la Plata y en la conformación de cuatro repúblicas en lo que alguna vez fue su territorio. Sin embargo, en un principio, para los ejércitos de la Revolución resultaba más sencillo decir contra quién se peleaba y para quién (el gobierno de las Provincias Unidas) antes que especificar los propósitos de la lucha.

Guerra civil

Esto fue producto de la misma ambigüedad en la que se movió la Revolución en sus primeros años. Al proclamarse ambos contendientes defensores y representantes de los derechos de Fernando VII, lo que ocurrió –al menos hasta 1814– se pareció más a una guerra civil que a un conflicto anticolonial. Varios factores contribuyeron para que las ideas y las propuestas emancipatorias terminaran imponiéndose a otras formas intermedias de resolución del conflicto; a saber: la marcha de la guerra en América y en Europa, el regreso de Fernando VII al trono y su resistencia a cualquier tipo de negociación con las colonias rebeldes. Si bien existieron características comunes en varios procesos revolucionarios americanos, las Provincias Unidas del Río de la Plata declararon oficialmente su Independencia el 9 de julio de 1816 en un contexto de incertidumbre y conflictos internos.

En función del relato historiográfico más tradicional, sostenido en la preexistencia de la nación, la participación en la guerra de los ejércitos de la Revolución sólo fue analizada en clave independentista. Esto ha llevado a que imaginemos al Ejército de los Andes como la fuerza militar más identificada con la independencia (de Argentina, de Chile y de Perú) y que, a su vez, olvidemos o desconozcamos las otras unidades que intervinieron en el proceso revolucionario rioplatense. Por ejemplo, el Ejército Auxiliar del Perú, el cual, tras la derrota en la batalla de Sipe-Sipe (1815), se abocó a la defensa del orden interno y a la represión de la disidencia política en las Provincias Unidas. Ni que hablar del Ejército de Observación, que debió hacer frente al desafío que representaron el Proyecto de los Pueblos Libres y los federalistas del litoral.

Al igual que la mayor parte de los ejércitos del siglo XVIII y XIX, los de la Revolución debieron velar por la defensa ante amenazas externas y también tuvieron que asegurar la paz interior. La diferenciación de estas dos funciones se dará mu-

cho más adelante y será un motivo de problemas y disputas frecuentes, dado que las fuerzas de guerra asistirán a las diversas alineaciones políticas que produjo la política militar, sirviendo a sus objetivos.

La formación de ejércitos durante la Revolución

Las primeras derrotas militares de la Revolución en Paraguay y en el Alto Perú (1811) aceleraron el proceso de profesionalización de los ejércitos. Se buscó dejar atrás, de manera definitiva, el modelo miliciano de las invasiones inglesas y convertir a las fuerzas existentes en verdaderos cuerpos de veteranos. Para lograrlo, se endureció la disciplina, se intentó mejorar el entrenamiento, separar a los oficiales de la tropa, regularizar y uniformar la conformación de los regimientos y aplicar los reglamentos y ordenanzas militares vigentes. Para esto resultaba de mucha importancia mantener una conducción centralizada del esfuerzo de guerra; por lo que el armado de los ejércitos, su abastecimiento, el pago de los sueldos, pero también el nombramiento de oficiales y jefes, quedó en manos de los diferentes gobiernos revolucionarios. Aunque los recursos económicos y humanos para sustentar la guerra vinieron de distintas partes de las Provincias Unidas, fue el gobierno central el que los concentraba y, luego, los distribuía y asignaba.

Igualmente, el problema seguía siendo la falta de hombres con experiencia y formación militar para impulsar estas transformaciones. Por ello, por un lado, se promovió el regreso al servicio de oficiales veteranos, que sirvieron en las fuerzas de la Corona y que habían sido dejados de lado porque se dudaba de su lealtad a la causa revolucionaria y, por otro lado, se incentivó el reclutamiento de oficiales con experiencia en las guerras napoleónicas. A su vez, se incentivó la creación de Escuelas de Aritmética y de Geografía para cadetes y de academias al interior de los propios ejércitos, para la formación de los oficiales y los suboficiales.

Profesionalización
de los ejércitos



Figura n° 3. *El Paso de Los Andes, 1817*,
Alphonse Durand, 1857.
Fuente: Palacio Libertad.

Los alcances de estas medidas fueron relativos. Si bien se avanzó en la regularización de las fuerzas de guerra y los regimientos se parecieron cada vez más a unidades de veteranos, algunos de los problemas e inconvenientes que se vieron en las primeras expediciones (falta de disciplina, de capacidad operativa en combate y de cuadros de oficiales competentes) se repitieron con el correr de los años. En ese sentido, no alcanzó con la incorporación de unas decenas de oficiales con

Deserciones

experiencia en los ejércitos europeos. Quizás, uno de los problemas más grandes y recurrentes fue el fenómeno de la desertión. La movilización forzada durante un período tan prolongado generó resistencias dentro del grupo social más afectado por el reclutamiento: los sectores populares. Aunque las desertiones tenían causas múltiples, una de las más significativas tenía que ver con el rechazo a la vida y a la disciplina militar y al hecho de ser movilizados muy lejos de sus hogares. No obstante, también es cierto que muchos de aquellos que se enrolaron en los ejércitos de revolución, luego de largos años de conflicto bélico, incorporaron los rudimentos del arte de la guerra moderna y fueron familiarizándose con la gestión burocrática que implicaba la conducción de tropas y ejércitos. Por esa razón, en las décadas siguientes a la Revolución, varios de los oficiales revolucionarios hicieron de la guerra y la formación de ejércitos su profesión o, al menos, una forma de ganarse la vida.

Unidades milicianas

Por otro lado, el incremento de los ejércitos de veteranos no significó la desaparición de las milicias, más bien todo lo contrario. En este período continuó la movilización de los vecinos/ciudadanos para servir en unidades milicianas ya fueran urbanas, rurales, cívicas o vinculadas a grupos profesionales o económicos, como de comerciantes, de hacendados, de labradores. Por su propia naturaleza, estas fuerzas eran eminentemente locales y siguieron cumpliendo importantes funciones como guardianas del orden interno: persecución de desertores, custodia de la frontera, traslado y vigilancia de prisioneros. En muchas ocasiones también actuaron como paso previo para la recluta de hombres para los ejércitos. A su vez, colaboraron con las tropas veteranas en el envío de nuevos soldados, ganados, pertrechos y uniformes. A pesar de esto, la mayoría de las milicias tuvieron una trayectoria muy breve. Así como eran creadas, desaparecían para luego ser reemplazadas por nuevos regimientos. Tampoco hubo uniformidad entre las autoridades a la hora de su conformación y organización. Si muchas se apoyaron en el Reglamento de 1801, otras tantas decidieron apelar a tradiciones y formas anteriores.

Milicias y conflicto bélico

Algunas de estas milicias también se vieron involucradas en el conflicto bélico más generalizado. Este es el caso de las salteñas, pero también las reclutadas en el Litoral por los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos, o en la Banda Oriental por José Artigas. En el primer caso, fueron centrales dentro del cambio de estrategia militar llevado adelante por el Directorio durante el gobierno de Juan Martín de Pueyrredón (1816-1819). Una vez decidido a dar apoyo al plan ideado por el general José de San Martín –que planteaba derrotar a las tropas del virrey del Perú en Chile para luego avanzar hacia Lima por mar–, el Ejército Auxiliar del Perú quedó estacionado en San Miguel de Tucumán como custodio del orden interno, por lo que la defensa del espacio salto-jujeño se encargó a las fuerzas que se pudieran movilizar en dicha provincia. Aunque Martín Miguel de Güemes constituyó algunas unidades de caballería veteranas, el grueso de sus tropas fue de milicias. En el Litoral y la Banda Oriental, la situación fue distinta. Si bien protagonizaron algunos enfrentamientos contra las tropas fidelistas (hasta 1814), sobre todo, tomaron parte activa en la guerra que llevaron adelante estas provincias, enmarcadas en el Proyecto de los Pueblos Libres, frente a las fuerzas de las Provincias Unidas del Río de la Plata, y después ante la Corona portuguesa, cuando ésta ocupó la Banda Oriental y la anexó al reino de Brasil.

La forma que adoptó la guerra durante la Revolución

En el momento revolucionario, la guerra adoptó la misma forma que tuvo en el resto de los conflictos que protagonizaron las potencias europeas, ya que los ejércitos se construyeron sobre las unidades existentes y con las normativas y ordenanzas de la Corona española. Intervinieron ejércitos de línea, en los que primaba la infantería, armada con fusiles, que se enfrentaban a otros ejércitos en extensiones abiertas y en los cuales las tropas se situaban en los campos de batalla formando una sucesión de líneas, muchas veces con la artillería en el centro y

con la caballería en los flancos, y que avanzaba en orden hacia el enemigo hasta que estaba en rango de tiro. En ese esquema, la artillería y la caballería cumplían funciones complementarias o secundarias, salvo que se tratara de un asedio a una fortaleza, en el que la artillería tomaba el protagonismo. Pero en América no fueron frecuentes este tipo de situaciones, por lo que la preponderancia de la infantería sólo fue disputada por la caballería.

En ese sentido, varias cuestiones colaboraron. Por un lado, la disponibilidad de cabalgaduras y de jinetes hábiles, pero sobre todo lo dificultoso que fue para los diferentes gobiernos disciplinar a los campesinos y convertirlos en soldados de infantería y, además, la dificultad de sostener económicamente estas estructuras. Por otro lado, era más sencillo dotar a estas fuerzas con algún tipo de arma blanca que a los infantes con fusiles. A su vez, esta arma se adaptaba mejor que la infantería a la tradición miliciana, que exigía menos disciplina, obediencia, adiestramiento y tiempo de servicio, por lo que no es extraño que comenzaran a proliferar.

Por esa razón, las tropas que se conformaron por fuera de la voluntad del gobierno central o de su injerencia directa, o para actuar en contra de él, fueron esencialmente de caballería. Lo cual repercutió en la forma que adquirió la guerra durante los años siguientes. Estas unidades militares, milicianas o veteranas evitaban el enfrentamiento directo contra las fuerzas de infantería formadas y superiores en número. Su principal ventaja operativa estaba en las cargas sorpresivas, en espacios abiertos, en terrenos sin demasiados obstáculos, a veces con poca visibilidad. Por eso practicaban un tipo de guerra que se denominó irregular, en la que se buscaba atacar correos, piquetes de tropas que se desplazaban de un lugar a otro, soldados que se rezagaban o se alejaban del grueso de sus compañeros o se realizaban operaciones que buscaban privarlos de ganados, alimentos o pertrechos. Estas fuerzas de caballería fueron el antecedente inmediato de las montoneras de las décadas siguientes.

Caballería

El impacto de la guerra en la economía y el orden social

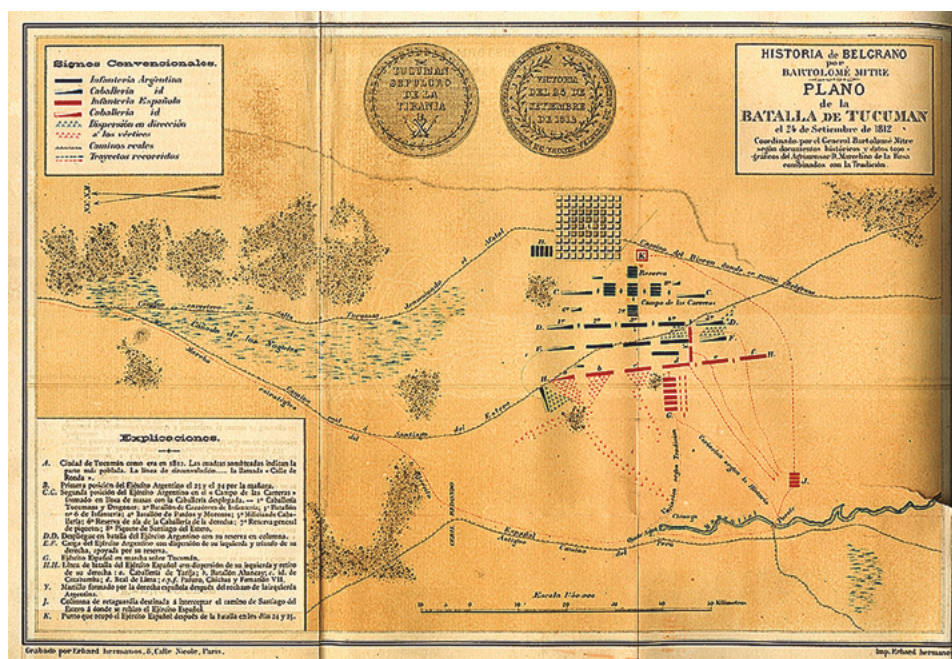


Figura n° 4. Plano de la batalla de Tucumán de 1812 publicado en *Historia de Belgrano y de la Independencia Argentina* de Bartolomé Mitre. Fuente: Palacio Libertad.

La extensión de la guerra y la movilización masiva de personas tuvieron repercusiones muy marcadas. Es claro que el conflicto fue un gran destructor de la riqueza acumulada por la sociedad rioplatense en el período anterior y que, además, desestructuró el orden social colonial y alteró la vida cotidiana. El envío de expediciones militares requería ganados, mulas, caballos, carretas, confección de vestuarios, compra de armas o su fabricación, tiendas de campaña,

alimentos, papel, pólvora, monturas y también dinero para pagar sueldos. Para lograr esto, los diferentes gobiernos revolucionarios apelaron a los mecanismos de mercado, pero también a la violencia y la coerción con un grado de éxito diverso. De lo que no hay dudas es que la guerra se convirtió en una gran drenadora de recursos.

Por otro lado, el conflicto también afectó a la producción, ya que los brazos necesarios para las actividades económicas fueron reclutados para los ejércitos y las milicias, y al comercio, porque se cortaron los circuitos mercantiles por la misma dinámica de la guerra. La militarización, además, tuvo consecuencias inmediatas en el orden social. Generó resistencia en los sectores populares que no se resignaron a ser convertidos en soldados, por lo que los desertores se volvieron un problema endémico para las autoridades y para las propias comunidades, ya que aquellos que evadían el servicio muchas veces se transformaban en ladrones y salteadores. Finalmente, la militarización también produjo otro tipo de alteraciones del orden social, dado que facilitó el proceso de politización de este grupo que, a partir de apropiarse de los propios ideales igualitaristas de la Revolución, cuestionó el orden jerárquico colonial y exigió otro tipo de reconocimiento y grado de participación en función del esfuerzo bélico realizado en la misma Revolución.

EL RÍO DE LA PLATA ENTRE CEPEDA Y CASEROS: LA DESCENTRALIZACIÓN MILITAR (1820-1852)

La disolución del Directorio en 1820, tras la derrota del gobierno central en la batalla de Cepeda, dio paso a tres décadas de Estados provinciales soberanos que, tras la firma del Pacto Federal de 1831, se unieron formalmente en una confederación dirigida desde Buenos Aires por Juan Manuel de Rosas. Su configuración militar era descentralizada, pues cada Estado provincial contaba con un ejército propio bajo el mando efectivo de su gobernador. Con la salvedad de la experiencia de las Provincias Unidas durante la guerra contra el Imperio de Brasil y de las ligas político-militares antirrosistas, como la Coalición del Norte, que demandaron la formación de ejércitos supraprovinciales, no existió una fuerza militar de carácter permanente que obedeciera a un poder ejecutivo nacional, también inexistente. Cada unidad política determinaba su organización militar, despliegue en el territorio, composición social, tipo y número de fuerzas y la designación de sus jefes y oficiales. Por supuesto que las capacidades provinciales en materia militar eran bastante asimétricas. Dependían tanto de la disponibilidad de hombres en edad de tomar las armas como de los recursos financieros para remunerar a las tropas, comprar armamento y abastecer a los ejércitos.

Entre 1825 y 1828, las Provincias Unidas del Río de la Plata se enfrentaron con el Imperio de Brasil por la Banda Oriental, ocupada por estos últimos desde 1816. Ante la pronunciación de los orientales de querer unirse a las provincias, el Congreso radicado en Buenos Aires aceptó la incorporación de la Banda Oriental, lo que inevitablemente desató el conflicto con Brasil, quien declaró la guerra el 10 de diciembre de 1825. Se daba inicio, así, a la primera conflagración entre dos países soberanos tras la independencia. Dos formas de gobierno, la república y la monarquía, medían sus fuerzas para controlar un territorio que consideraban propio y que, como hemos visto, había sido objeto de disputa desde el siglo XVIII. En un principio, la guerra sirvió para acelerar la formación de un gobierno central en Buenos Aires, presidido por

Bernardino Rivadavia, que contara con el apoyo de las demás provincias rioplatenses. Pero, a su vez, demandó la conformación de un populoso ejército con el cual se pudiera hacer frente, por la vía naval y terrestre, a las fuerzas del emperador Pedro I. Ambos gobiernos se toparon con muchas dificultades a la hora de crear un verdadero ejército nacional y sostener una guerra que se volvía cada vez más impopular, tal como lo demuestran las resistencias a las levas y las incontables deserciones en la marcha de los ejércitos. Sin chances de que ninguno de los contendientes pudiera obtener la victoria política por la vía armada, con la intermediación diplomática del Reino Unido se puso fin a la guerra en 1828 con la independencia del territorio en disputa y el surgimiento de un nuevo país: el Estado Oriental del Uruguay.

La provincia de Buenos Aires contaba, por lejos, con el mejor, más completo y mayor ejército del Río de la Plata. Construido sobre la base de la ley militar de 1822 y la ley de milicias de 1823, tenía sólidas fuerzas regulares de infantería y de caballería, que constituían el núcleo del ejército porteño, y numerosas milicias organizadas en seis regimientos de campaña que actuaban como reserva y eran movilizadas cuando los efectivos veteranos salían de la provincia. Para sostener esta abultada y compleja maquinaria de guerra, el Estado desarrolló una gran capacidad fiscal y los recursos generados se gastaron principalmente en pagar sus armas. Con esta fuerza poderosa, el gobernador Juan Manuel de Rosas estuvo en condiciones de operar en distintos frentes, ya sea internos como externos.

Por un lado, con el apoyo de sus aliados federales del interior, pudo sobreponerse a todos y cada uno de los levantamientos que amenazaron con poner fin a su hegemonía en la Confederación, en especial en la crítica coyuntura de finales de la década de 1830 e inicios de la de 1840. Por ejemplo, en 1841, el ejército de Buenos Aires contaba con 10.367 hombres en armas, entre los cuales había 836 oficiales, 1.979 suboficiales, 5.107 soldados y 2.445 milicianos. Mientras la escuadra francesa bloqueaba el puerto de Buenos Aires, Rosas se antepuso, con la cooperación de las milicias entrerrianas dirigidas por el gobernador Pascual Echagüe, a los sucesivos intentos correntinos por derrocarlo; a la invasión del general Juan Lavalle, apoyada desde la Banda Oriental por los exiliados porteños y los franceses; al levantamiento de los estancieros del sur bonaerense, descontentos con la política fiscal del Restaurador; y a una coalición de las provincias del norte dirigida por el experimentado militar Gregorio Arazo de Lamadrid. Una vez consolidada la victoria en el interior de la Confederación, Rosas comprometió a su ejército y sus finanzas en una larga y desgastante campaña al otro lado del Río de la Plata. El prolongado sitio a la ciudad de Montevideo, iniciado en 1843, finalizaría en 1851, con la rendición de las fuerzas porteñas ante Justo José de Urquiza. Sería el principio del fin para el liderazgo rosista en la región.

Por otro lado, no menos importante fue garantizar la defensa de la frontera indígena. Evitar los malones y el arreo de ganado *tierra adentro* se presentaba fundamental para mantener las exportaciones pecuarias y, como consecuencia, la recaudación aduanera. Para ello, Rosas implementó una política de relaciones con los nativos de la pampa, conocida como *negocio pacífico de indios*, que no sólo buscó reducir al máximo la conflictividad interétnica, sino también hacer uso de los lanceros para la defensa de los fuertes y fortines fronterizos. Incluso, estas milicias indígenas llegaron a representar, en 1836 y 1837, más de la mitad de los efectivos totales del ejército de Buenos Aires en la frontera. El resto de las fuerzas estaba constituido por unos pocos veteranos de línea y, sobre todo, por las milicias de la campaña.

Las provincias del interior: los casos de Córdoba y Tucumán

El grueso de las provincias no contaba con los recursos suficientes para sostener tropas de tal envergadura. Si bien algunas de ellas, como Córdoba y Tucumán, construyeron sus fuerzas sobre la base de los restos de los ejércitos de la Revolución y de la guerra con Brasil, debieron recurrir a la militarización de los hombres adultos enrolados en las milicias. A diferencia de Buenos Aires, donde el ejército se componía en su mayor parte de fuerzas veteranas –algunas de ellas también heredadas de la Revolución–, en las provincias fueron sobre todo las milicias las que se hicieron cargo de la defensa local.

Durante la década de 1820, Córdoba tuvo que enfrentar numerosos desafíos. Por un lado, a la incursión de las fuerzas del militar chileno José Miguel Carrera que, aliado con los indígenas que respondían a los hermanos Pincheira, asolaron



Figura n° 5. Vivac federal. Vivac es el campamento que se instala provisionalmente en un lugar para pasar la noche. Puede observarse la camaradería y sociabilidad entre soldados y oficiales federales de la época de Rosas.

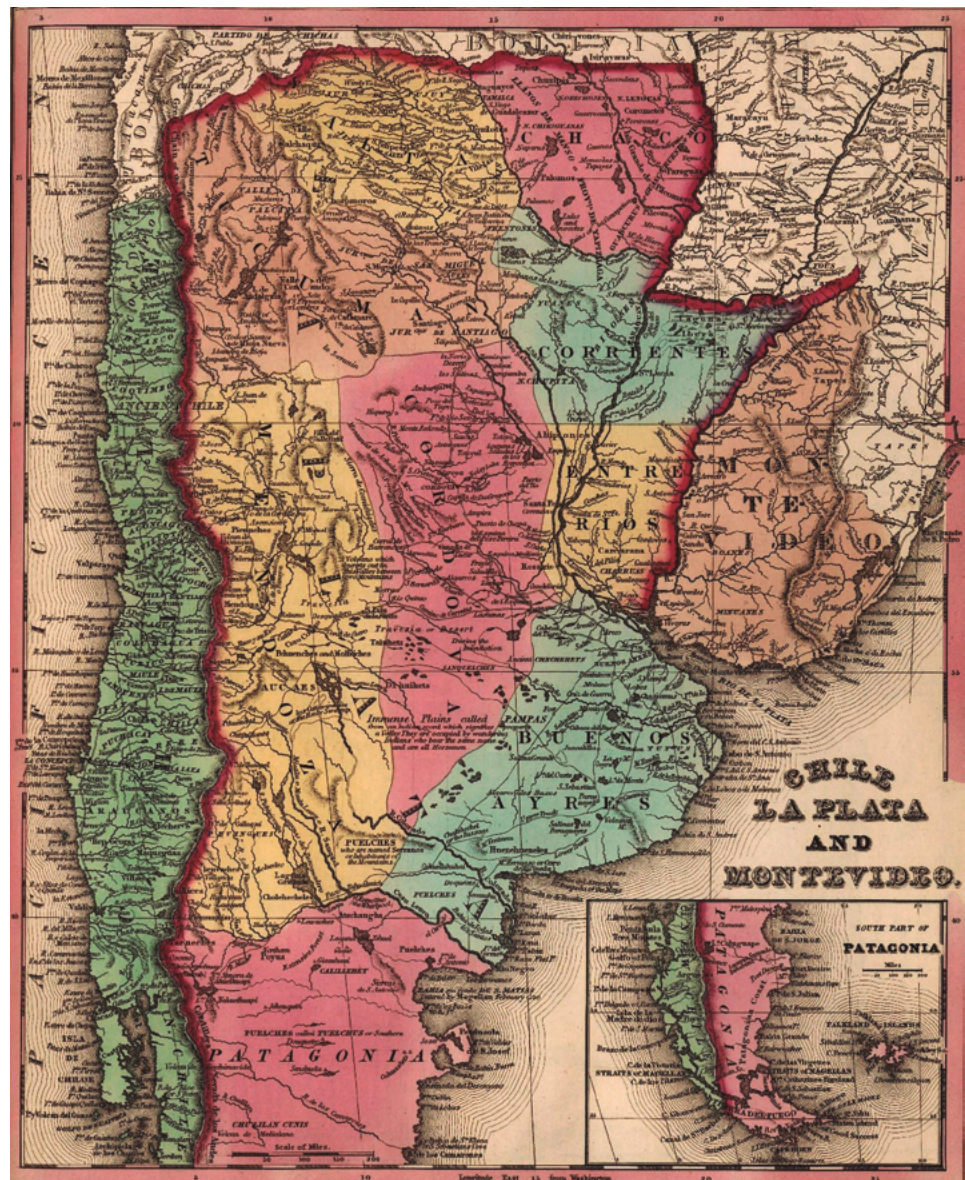
Levantamientos

Defensa de la frontera indígena

Córdoba

la provincia en su camino hacia Chile. Una vez superada esta situación, la defensa de la frontera sur se volvió central. Para hacer frente a ello, el gobernador Juan Bautista Bustos contó, en principio, con los restos del Ejército Auxiliar del Perú. Como estas tropas no fueron suficientes, Bustos impulsó la reorganización de las milicias, pero no pudo hacer frente, en 1829, al general unitario José María Paz, que, dispuesto a derrocarlo, retornaba de la guerra con Brasil acompañado de una parte del ejército de las Provincia Unidas. Tras una serie de victorias que lo colocaron en la gobernación, Paz y la Liga Unitaria fueron derrotados, por lo que la provincia volvió a manos federales.

Figura n° 6. Chile, La Plata and Montevideo. Mapa donde se representa la Confederación Argentina y sus límites (c. 1836), Henry S. Tanner. Fuente: David Rumsey Historical Map Collection.



Durante las décadas de 1830 y 1840, la provincia mediterránea no se vio fuertemente afectada por las guerras civiles, ni tampoco debió sobrellevar conflictos internacionales como las del norte, las del litoral y Buenos Aires. El gobernador Manuel López sólo debió hacer frente a algunos pocos levantamientos locales de escasa envergadura dirigidos por comandantes milicianos de la campaña, a la invasión de las fuerzas de la Coalición del Norte y de Juan Lavalle en 1840, rápidamente repelidas por el Ejército de Vanguardia de la Confederación que comandaba el oriental Manuel Oribe, y a posteriores amagos del Chacho Peñaloza desde el norte provincial. De todos, al igual que Rosas, logró salir airoso y se mantuvo en el gobierno hasta 1852.

No obstante, López nunca pudo descuidar la defensa de la frontera. Los ranqueles que habitaban el actual sur cordobés, alentados en ese momento por el coronel unitario Manuel Baigorria, mantenían en vilo sus poblaciones. Por lo tanto, las pocas fuerzas de línea existentes se abocaron al resguardo de ese territorio. Distintas formaciones regulares se distribuían en los fuertes y los fortines de acuerdo a su relevancia. Por su reconocida importancia estratégica y comercial, la zona de Río Cuarto era la que concentraba la mayor cantidad de reclutas. Por ejemplo, en 1837, se contabilizaban 659 efectivos, de los cuales más de la mitad pertenecían al ejército y, hacia 1845, esa cantidad se había reducido en más de un centenar, pero prácticamente la totalidad eran soldados regulares. Por su parte, las milicias cívicas ocupaban un rol más destacado en la ciudad, en especial en los momentos de convulsiones políticas, y el resto del tiempo sólo eran movilizadas para recibir entrenamiento. Los residentes urbanos integraban el batallón de infantería, mientras que quienes vivían en los suburbios se enrolaban en el regimiento de caballería. Por su parte, en la campaña, las milicias brindaban servicio de policía y también podían ser destacadas a los fortines cuando las circunstancias lo requerían.

En Tucumán, el ejército provincial quedó compuesto casi exclusivamente por milicias cívicas de la ciudad capital y por milicias departamentales de la campaña. Mientras que las primeras brindaban un servicio esporádico, las segundas lo hacían de forma permanente y estaban organizadas por comandantes que ejercían una doble función: de control social y político y de consolidación del poder del gobernador en la zona rural. En este panorama, la campaña sufrió una mayor militarización que la capital, pues mientras que en la primera se llegaba a reclutar a casi la mitad de los hombres disponibles para el servicio de armas, en la segunda apenas alcanzaba el 15 %.

El aumento de la militarización generaba, como había ocurrido en el período anterior, resistencias en la población y, más aún, cuando la movilización armada se ponía en práctica para llevar adelante una aventura internacional. Así sucedió con la guerra que enfrentó a la Confederación Argentina con la Confederación Perú-Boliviana entre 1837 y 1839, que, a su vez, debía luchar con Chile. El gobernador tucumano Alejandro Heredia, firme bastión del rosismo en el norte del país, se embarcó en dicho conflicto y asumió la comandancia de un ejército compuesto por veteranos y, sobre todo, milicias de las provincias de Tucumán, Salta, Jujuy y Catamarca, con escasa instrucción y disciplina, movilizadas a pesar de la poca identificación de la población nortea con esa causa. El reclutamiento de hombres para una guerra que se consideraba muy impopular, la falta de paga y los malos tratos recibidos por la tropa a manos de sus oficiales derivaron en desertiones, motines, sublevaciones y levantamientos en las provincias intervinientes que minaron, aún más, la cohesión de un ejército de por sí endeble.

Entre 1837 y 1839, la Confederación Perú-Boliviana, creada por el mariscal Andrés de Santa Cruz, se enfrentó a Chile y a la Confederación Argentina. Estos últimos no formaron un ejército común, sino que administraron de forma autónoma su intervención en esta conflagración. Por un lado, Chile rechazaba la existencia de la mencionada Confederación porque podía poner en peligro sus planes de alcanzar la hegemonía política y comercial en el Pacífico Sur y porque era perjudicada por las medidas aduaneras de Santa Cruz. Por su parte, las provincias

argentinas se vieron amenazadas por la invasión peruano-boliviana a Jujuy y a Salta y por la radicación de unitarios en ese país, que atentaban contra el poder de Rosas en la Confederación y de Heredia en el norte. Tras la derrota de las fuerzas peruano-bolivianas a manos del ejército chileno en la batalla de Yungay (1839), el novel país fue disuelto y Santa Cruz desterrado. Tras la intervención en dicho conflicto, el gobernador Heredia fue asesinado y se formó la Coalición del Norte, que se enfrentaría a Rosas en los meses siguientes.

Región del Litoral

La región del Litoral, en general, y Entre Ríos, en particular, sufrieron profundamente las disputas civiles y las luchas en el Estado Oriental durante las décadas de 1830 y 1840. Esta guerra casi permanente afectó la vida cotidiana, el patrimonio de los pobladores y la economía provincial. Para hacer frente a los conflictos, se debió aumentar la demanda del servicio miliciano y del enganche para el ejército de línea. Si en la década de 1820 el empobrecido Estado provincial entrerriano contaba con menos de mil soldados regulares y, a lo sumo, con dos mil milicianos, en las décadas siguientes las milicias se convirtieron en una verdadera *maquinaria para la guerra*. Al introducirse el criterio de reclutamiento efectivo de *todos los hombres útiles* de doce a cincuenta años, fue posible que, para las luchas contra los ejércitos antirrosistas que bajaban desde Corrientes o llegaban desde el Estado Oriental, se movilizaran fácilmente a unos cuatro mil hombres y, en los momentos más álgidos, llegaran a superar los seis mil. De hecho, estas cifras serían incluso mayores durante la campaña de Caseros, en la cual el gobernador Urquiza, tras implementar un reclutamiento extremo, fue capaz de militarizar a 10.760 hombres. Asimismo, este sistema de reclutamiento se sustentó en una lógica de contraprestaciones. Los servicios armados brindados por los pobladores les permitían a estos últimos acceder al usufructo de la tierra pública y, en el caso de los migrantes, a los derechos de la ciudadanía. Servir en la milicia era la forma de incorporarse a la llamada *familia* entrerriana, lo que daba la posibilidad de alcanzar prestigio, fueros y premios por sus méritos en acciones destacadas.

Batalla de Caseros

Pese a que Buenos Aires disponía de una capacidad financiera y militar inmensamente superior a las demás provincias, la hegemonía porteña en la Confederación fue destruida el 3 de febrero de 1852 en la batalla de Caseros. Cerca de cincuenta mil hombres lucharon durante unas tres horas en las tierras donde hoy se emplaza el Colegio Militar de la Nación, en lo que representó el mayor combate que se produjo alguna vez en territorio argentino. A la defensiva, se encontraba el ejército de Buenos Aires, que había sufrido un duro golpe en Uruguay con la capitulación de Oribe ante Urquiza. Con excepción de unos pocos soldados que pudieron regresar a Buenos Aires y sumarse a las filas de Rosas, lo mejor de su ejército y sus armas había quedado en manos del gobernador entrerriano. Conducido por un inexperto Juan Manuel de Rosas, la fuerza porteña tuvo que formarse a las apuradas, poniendo en práctica un reclutamiento masivo en toda la provincia. En posición de ataque, se desplegaba el Ejército Grande dirigido por Justo José de Urquiza, que había sido constituido con tiempo y planificación a partir de una compleja alianza política interregional que hizo posible la reunión de fuerzas de Entre Ríos, Corrientes, Brasil, Uruguay y de muchos exiliados porteños. Tras su victoria, Urquiza se erigió como el líder indiscutido del federalismo y buscó dar una organización constitucional a la Confederación, tanto tiempo pospuesta por Rosas.



Figura n° 7. Batalla de Monte Caseros.
Fuente: Portal Educ.ar.

La pretensión de erigir un Estado nacional que fuese respaldado por una Constitución que contuviera a las catorce provincias rioplatenses y que, además, dispusiera de plena jurisdicción y ejercicio de sus competencias en todo el territorio de la Confederación se enfrentó con serias dificultades que demoraron varias décadas más en resolverse. Una de las más importantes fue la creación de fuerzas armadas que respondieran a un poder central. Inicialmente, dicha labor no presentaba augurios favorables. Después del Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, firmado tras Caseros el 31 de mayo de 1852, los gobernadores depositaron el mando de sus fuerzas regulares en Urquiza, flamante Director Provisorio de la Confederación, quien una vez electo presidente, inició la organización del ejército nacional. Su propósito fue constituir una fuerza pública que respondiera de manera directa al Poder Ejecutivo nacional, pero se topó con las atribuciones que en, materia militar, conservaban las provincias, sus gobernadores y las legislaturas. El líder entrerriano afrontó el desafío institucional y político de crear un ejército que contuviera a las fuerzas provinciales y que, a su vez, se subordinara a una autoridad nacional.

Creación de las fuerzas armadas

Ahora bien, hacia 1852, ¿el país estaba realmente en condiciones de construir un verdadero ejército nacional? La batalla de Caseros sirvió para desterrar a Rosas y poner fin a su gobierno, pero no garantizó la inclusión de Buenos Aires en un proyecto común que abarcara a todas las provincias. Pese a los esfuerzos que se realizaron en tal sentido, Urquiza y los dirigentes porteños no lograron ponerse de acuerdo. Estaba en juego, ni más ni menos, el peso que la provincia más poderosa tendría en el nuevo orden. Hasta hacía unos pocos meses atrás, ésta había oficiado –a través de Rosas– de regente de la Confederación; ahora Urquiza desde Entre Ríos pretendía dirigir la organización nacional sin concederle más derechos que los que tenían las restantes provincias. Tras el motín militar del 11 de septiembre de 1852 se produjo la división del país en dos entidades estatales separadas y opuestas: el Estado de Buenos Aires, por un lado, y la Confederación Argentina, por el otro lado. En consecuencia, el proyecto de modernización de las fuerzas de guerra sería encarado por las dos partes en un contexto de competencia, carrera armamentística y ocasional guerra abierta.

Dos entidades estatales

Se crearon nuevos regimientos de caballería y batallones de infantería, los cuales fueron distribuidos por todo el territorio para brindar servicio en las fronteras y en las diferentes provincias. Las milicias fueron reemplazadas por la Guardia Nacional, nueva denominación para definir los tradicionales cuerpos de ciudadanos que debían enrolarse y movilizarse durante las coyunturas de necesidad. Bajo un nuevo ropaje, esta fuerza civil debía ser la garante del orden institucional y actuar como reserva del ejército de línea. Buenos Aires dio el primer paso, al crear en 1852 su Guardia Nacional y disolver las milicias, muy asociadas a la experiencia rosista. Fueron éstas las que, por un lado, sirvieron de base para el levantamiento rural dirigido por Hilario Lagos desde la Guardia de Luján y, por otro lado, garantizaron la defensa de la ciudad en el contexto del sitio impuesto por estas fuerzas federales. La Confederación, por su parte, hizo lo propio dos años más tarde, aunque no se logró una sistemática organización de los cuerpos y algunas provincias ni siquiera llegaron a completar los enrolamientos necesarios para dar forma a la nueva institución.

Guardia Nacional

Asimismo, se organizó el territorio en jurisdicciones militares. Buenos Aires creó cuatro departamentos militares, pensados para optimizar la defensa de la frontera. La Confederación repartió sus provincias en cinco divisiones militares enormes, cuyas distancias dificultaban la centralización militar que se buscaba desde Paraná. En lo que respecta a la formación de oficiales, sólo se produjeron tímidos avances y, como veremos más adelante, fue durante la presidencia de Domingo Sarmiento, con un país ya unificado, que dieron los avances más sólidos en este sentido.

Jurisdicciones militares

Tras el pico de militarización vivido en 1852, tanto Buenos Aires como la Confederación habían reducido el plantel de soldados regulares. Para 1857, apenas

La cuestión indígena

superaban los tres mil efectivos. A ellos se sumaban entre mil y dos mil guardias nacionales reclutados por tiempos acotados y unos pocos centenares de *indios amigos* que, en total, podían llegar a superar los cinco mil quinientos hombres en servicio activo. La cuestión indígena representó una preocupación central para las autoridades porteñas. El año 1855 fue particularmente crítico, pues el ejército porteño sufrió tres terribles derrotas a manos de los lanceros indígenas, que frenaron la avanzada criolla sobre la llanura pampeana y obligaron al gobierno a negociar la paz con los nativos por medio de la entrega de raciones. La tensión entre Buenos Aires y aquellas parcialidades que no se habían sumado al *negocio pacífico*, como, por ejemplo, el grupo de Calfucurá, fue sabiamente aprovechado por el presidente de la Confederación, al incentivar al cacique salinero a morder los talones del Estado *rebelde* con malones a lo largo y a lo ancho de la frontera, mientras él se ocupaba del otro frente.

Figura n° 8. Escudo de la Confederación Argentina que se utilizó desde el gobierno de Rosas hasta 1862.
Fuente: Museo del Bicentenario.



Batalla de Cepeda

La cuestión del lugar que ocuparía Buenos Aires en el orden nacional no podía postergarse para siempre y, al agotarse las instancias de negociación, se produjo un incremento considerable de la movilización armada con vistas a participar en

los combates de Cepeda (1859) y de Pavón (1861). En los meses previos a dichos enfrentamientos, ambos gobiernos recurrieron, nuevamente, al reclutamiento de soldados bajo los tradicionales métodos del enganche, la leva forzosa y la movilización de los guardias nacionales, los cuales –por su condición de civiles en armas– debían recibir instrucción y disciplina militar para que su incorporación al ejército no atentara contra la cohesión de las formaciones. Para la batalla de Cepeda, Buenos Aires pudo reunir unos siete mil efectivos. La infantería constituía el núcleo de la fuerza, que era complementada por la artillería y la caballería. Por su parte, la Confederación presentó a unos once mil hombres, siendo su base el *ejército entrerriano*, complementado por tropas de línea, guardias nacionales de otras provincias y contingentes de lanceros indígenas aliados.

Esta considerable diferencia en los ejércitos hizo posible la victoria de la Confederación y Buenos Aires, tras su derrota, debió aceptar unirse a ella. Sin embargo, las cosas no salieron como los vencedores esperaban por la irrupción de nuevos conflictos. El primero de ellos sucedió en San Juan en 1860. Tras el estallido de una sublevación que acabó con la vida del gobernador Juan Antonio Virasoro, los liberales vencedores –aliados a los porteños– nombraron gobernador a Antonino Aberastain, pero el presidente Santiago Derqui ordenó la intervención de la provincia y el gobernador de San Luis, Juan Saa, fue el encargado de llevar a cabo la misión. El conflicto acabó con la derrota y ejecución de Aberastain y la consecuente ruptura de los lazos diplomáticos entre Buenos Aires y la Confederación. El segundo frente de tormenta se desató en abril de 1861 con el rechazo en el Congreso Nacional de los diputados enviados desde Buenos Aires, los cuales habían sido elegidos de acuerdo con la ley porteña y no bajo los términos de la ley nacional. La brecha entre los gobiernos se tornó insalvable cuando, en junio de 1861, el gobernador de Córdoba, Félix de la Peña, cercano a Buenos Aires, fue desplazado de su cargo por una intervención nacional. La guerra, otra vez, se presentaba como la única vía capaz de resolver las diferencias.

En esta ocasión, con motivo de la campaña de Pavón, los dos gobiernos estimaron al máximo su capacidad militar y financiera para presentar el mejor ejército posible sobre el campo de batalla. La Confederación reunió unos diecisiete mil combatientes, mientras que Buenos Aires alistó unos dieciséis mil. Si bien el combate no tuvo un desenlace contundente, esta vez la victoria política le correspondió a Buenos Aires, ya que Urquiza, jefe de la fuerza confederada, resolvió retirarse del campo de batalla. Meses más tarde, se formó un nuevo gobierno nacional provisorio, esta vez unificado y con sede en Buenos Aires, que bajo la hegemonía del mitrismo porteño y sus aliados liberales en las provincias, retomó la senda de la unificación estatal.

A diferencia de lo que sucedió en la Confederación Argentina desde 1852, la experiencia de las fuerzas de guerra del Estado de Buenos Aires entre Caseros y los meses posteriores a Pavón se inscribe en un escenario caracterizado por la continuidad estructural con el esquema militar gestado a partir de 1820. Los cambios y las reformulaciones que en esta materia se realizaron desde Caseros no supusieron una transformación sustantiva en la diagramación de las fuerzas bonaerenses, hecho que sí debemos situar en 1862 con el inicio de un nuevo período histórico caracterizado por la unificación estatal y el rol preponderante que en ella tuvieron los sectores dirigentes de Buenos Aires durante los primeros años.

A partir de 1862, se retomó el proceso de nacionalización de las fuerzas armadas que había iniciado, con serias dificultades políticas y financieras, Justo José de Urquiza en el marco institucional de la Confederación. En ese momento, Buenos Aires aportaría sus hombres y recursos económicos para la construcción de una fuerza de carácter nacional. El escenario político posterior a la batalla de Pavón estaría guiado por una indiscutible lógica de guerra que el mitrismo proponía trasladar a las provincias para consolidar el predominio de la tendencia liberal. Pero, a diferencia de lo que muchas veces fue planteado por la historiografía, esto

Irrupción de nuevos conflictos

Campaña de Pavón

Continuidad del
esquema militar

LA CONSOLIDACIÓN DEL
GOBIERNO NACIONAL
Y LA CONSTRUCCIÓN
DE SUS FUERZAS DE
GUERRA (1862-1880)

Mitrismo

no significó el avance del ejército porteño sobre los ámbitos provinciales para vencer la resistencia federal e imponer a sangre y fuego el giro liberal de los acontecimientos. Más bien, en el escenario político de una estrategia de consenso y negociación, el mitrismo intentó materializar una fuerza de guerra de carácter *nacional* que le permitiera legitimar las posibles acciones militares en nombre de una potestad conferida por las provincias al gobernador porteño, Bartolomé Mitre, quien, en abril de 1862, fue investido con el título de Encargado del Poder Ejecutivo Nacional.

Predominio de la nación

La pretensión de construir una nueva formación militar promovida por la provincia vencedora se expresaría en nombre del predominio de la nación sobre los poderes provinciales. En los días previos a la asunción presidencial de Mitre (12 de octubre de 1862) se puso en marcha un programa por el cual se transfirieron al Estado nacional los ministerios de la provincia de Buenos Aires. El Ministerio de Guerra y Marina, la Comandancia General de Armas y otros organismos que dependían del Poder Ejecutivo provincial, como la Comisaría de Guerra y el Parque de Artillería, pasaron a la órbita nacional con el mismo personal. Desde aquel momento, el ejército de línea porteño quedaría en manos del nuevo gobierno nacional, mientras que la organización de la Guardia Nacional permanecería en el ámbito provincial. Además, habría un cambio en la jurisdicción de la frontera bonaerense que pasó a la órbita nacional.

Como había ocurrido en los procesos de unificación anteriores, un número considerable de militares de las extinguidas fuerzas confederadas fueron incorporados al servicio efectivo de las tropas porteñas en vías de reestructuración, dando lugar a una nueva fase de nacionalización de las fuerzas de guerra con el aporte de las provincias. Un ensayo semejante se había producido durante la época de la Confederación (1852-1861), trasladando a más de 180 oficiales de los cuerpos provinciales al ejército nacional comandado por Urquiza.

La política militar tendiente a la unificación también originó resistencias en el noroeste argentino, especialmente en La Rioja, tensiones que no se resolverían de manera pacífica o consensuada. Allí, la reacción contra la política impulsada desde Buenos Aires fue ferozmente aplastada por las fuerzas militares conducidas por Domingo Sarmiento en las denominadas *campañas de pacificación* al interior del país. La guerra fue llevada a esa región con el propósito explícito de eliminar a las llamadas *montoneras* federales junto con sus líderes. Las incursiones militares culminaron con el brutal asesinato del *Chacho* Peñaloza en noviembre de 1863, perpetuado por miembros del ejército porteño, quienes lo hallaron desarmado y lo ejecutaron sin consumir un proceso judicial. Luego de estos eventos, comenzaría a intervenir la justicia federal en el tratamiento de las rebeliones provinciales, dando lugar a distintos conflictos entre las autoridades militares y civiles. En los años siguientes, muchos actos de justicia militar fueron objetados por la Corte Suprema y debatidos a través de la prensa o en el Congreso de la Nación.

Finalizadas aquellas campañas militares, a principios de 1864, se llevó a cabo una reorganización del ejército que fue anunciada a partir del triunfo de la *pacificación nacional*. El presidente Mitre propuso que las fuerzas permanentes debían reducirse y ser empleadas en la custodia de las fronteras con las sociedades indígenas. Por entonces, el personal activo en el ejército era de diez mil doscientas plazas y se dispuso establecer un plantel de seis mil, compuesto por un regimiento de artillería, seis batallones de infantería y ocho regimientos de caballería. Las tareas de seguridad en manos del ejército de línea permitirían un mayor control del territorio por parte del gobierno nacional, que también se planteaba licenciar a los guardias nacionales que estuviesen prestando servicio en la frontera. Sin embargo, el estallido del conflicto de la Triple Alianza en 1865 modificó por completo los planes militares. Paradójicamente, la política militar se concentraría en movilizar masivamente a miles de guardias nacionales de todo el país, aquellos que el año anterior se proponía exceptuar del servicio activo.

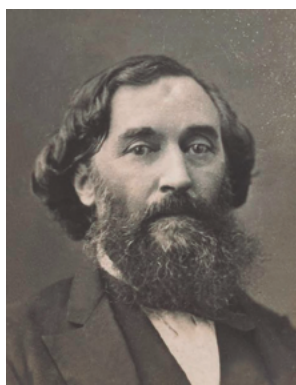


Figura n° 9.
Bartolomé Mitre, ca. 1890.
Fuente: Archivo General
de la Nación.

Resistencias en La Rioja

Reorganización del ejército de línea

La Guerra del Paraguay fue un conflicto internacional que había comenzado en Uruguay, cuando el gobierno blanco fue derrocado con el apoyo de brasileños y mitristas en 1863. La intervención paraguaya motivó la formación de una coalición militar entre Argentina, Brasil y el nuevo gobierno de los colorados uru-

guayos, que formaron la Triple Alianza contra el gobierno de Francisco Solano López. En Argentina, el conflicto internacional despertó el fervor patriótico entre los grupos dirigentes de Buenos Aires junto a los gobiernos aliados de Santa Fe y Entre Ríos, gobernada por el líder del federalismo, Justo José de Urquiza.

La Guerra del Paraguay y sus secuelas

El gobierno de Mitre se había declarado neutral respecto de la situación de conflicto existente en Uruguay, pero no permitió el paso por territorio argentino de las tropas de Solano López y el 9 de mayo de 1865 la Argentina declaró la guerra al Paraguay, como respuesta al desplazamiento de los paraguayos por Corrientes. El Tratado de la Triple Alianza firmado por Brasil, Argentina y el nuevo gobierno uruguayo comprometía a los aliados a no concluir la guerra hasta derribar al gobierno paraguayo. El conflicto se planteaba como una cruzada que llevaría la libertad y la democracia a un pueblo que había sido dominado por un déspota. Sin embargo, debido al masivo apoyo popular que despertó la causa guerrera en Paraguay, el gobierno de Solano López pudo colocar a toda la sociedad paraguaya al servicio de la guerra, haciendo que los tiempos proyectados por los aliados para concluir la campaña militar se fueran prolongando; las semanas se transformaron en meses y los meses en años sin lograr conseguir la victoria final.

La potencia de los ataques y luego las maniobras de defensa desplegadas por las fuerzas paraguayas retiradas al interior de su territorio ocasionaron algunos reveses militares que desarticulaban a las fuerzas aliadas conducidas por Mitre. Las principales consecuencias vinculadas con la prolongación de la contienda fueron el alto número de bajas, en su mayoría muertos, mutilados, incapacitados o enfermos, que afectaron a las fuerzas de todos los países participantes. A ello se sumaban los cuantiosos recursos materiales y animales agotados durante los años de campaña.

Estos factores obligaron a reconsiderar los modos de hacer la guerra, hacia un tipo de enfrentamiento más formal y disciplinado que las anteriores batallas del Río de la Plata. A partir de entonces, las preocupaciones de la política militar por la modernización del armamento, la instrucción y la disciplina fueron dejando atrás a la antigua *estrategia del número*, que ligaba las posibilidades del éxito militar con la cantidad de combatientes, armas o recursos disponibles. En Argentina durante la década siguiente, los sucesivos triunfos de las armas nacionales sobre las fuerzas rebeldes significaron, en términos militares, el predominio del ejército regular sobre las tropas *montoneras* o irregulares. Por otro lado, la confrontación externa contribuyó a la interacción entre los jóvenes oficiales provenientes de las diferentes provincias argentinas, generando un espacio propicio para la gestación de una identidad de carácter *nacional*. Además, la alianza con Brasil permitió alcanzar una fuente adicional de financiación para la adquisición de armas y pertrechos que condujeron a la modernización del ejército nacional.

Durante la guerra en Paraguay, mientras ocurrían las adversidades militares de los aliados, la resistencia contra el reclutamiento compulsivo para llenar las bajas de una guerra lejana y la oposición a la asociación con el imperio del Brasil, fueron factores que se conjugaron para alimentar una rebelión armada que afectaría a las provincias de Catamarca, La Rioja, Cuyo y Córdoba. El mismo Urquiza fue desafiado en su tierra al producirse el desbande de las tropas entrerrianas en el arroyo Basualdo y después en Toledo, síntomas de la fractura de su liderazgo personal. Mitre se vio obligado a desplazar una división del ejército de línea del frente paraguayo para frenar la marea revolucionaria en la Argentina.

Consecuencias de la guerra

Modos de hacer la guerra



Figura n° 10. Batalla del 18 de julio de 1866, la Guerra contra el Paraguay. Fuente: Biblioteca Nacional de Uruguay.

Freno de la marea revolucionaria

Los agentes militares del ejército enviados a reprimir esos levantamientos fueron actores políticos con alto grado de autonomía respecto del gobierno. El triunfo electoral de Sarmiento en aquel panorama agitado por las rebeliones expresó en gran medida el descontento de la oficialidad argentina por la deslucida actuación de Mitre como Comandante General de las fuerzas aliadas y los pésimos resultados militares de su conducción. En ese contexto, Sarmiento fue respaldado por importantes jefes militares, como José Arredondo, Lucio Mansilla y Emilio Mitre.

La situación del escalafón militar en la Argentina al comenzar la guerra contra Paraguay mostraba a una plana mayor compuesta por muchos veteranos retirados de la actividad militar que lucían una suerte de grado honorífico, resultante de las combinaciones producidas por la reorganización mitrista luego de Pavón. Ese panorama se modificó vertiginosamente durante los cinco años de campaña en Paraguay, generando una revolución en los cuadros del ejército. Hubo algunos ascensos en el campo de batalla y una multitud de propuestas de promoción elevadas al Congreso Nacional, vinculadas con el desempeño militar durante el conflicto.

Luego de la enorme conmoción social que significó la Guerra de la Triple Alianza y a partir de la salida de Mitre del gobierno, se pusieron en cuestión los largos años de campaña militar, tan costosos en vidas humanas y recursos materiales que motivaron la exigencia de profesionalizar a la organización militar en sus distintos niveles. En total a lo largo del conflicto, el Brasil envió 140.000 mil hombres al frente, los argentinos sumaron 30.000 y los

uruguayos unos 5.500. Más de un tercio de esos combatientes no retornaron, la mayor parte muertos en combate o por enfermedad. Aunque la peor parte se la llevó el país vencido, Paraguay. Tras la finalización del conflicto en 1870, el país vio reducida su población debido al genocidio de su pueblo que perdió entre un 60 y 69 % de su población y fue despojado de un 40 % del territorio que se hallaba en disputa con Argentina y Brasil antes de comenzar la guerra.

La presidencia de Sarmiento y la política militar

Con la llegada de Sarmiento a la presidencia fueron atendidas algunas de las demandas vinculadas con la necesidad de modernización del ejército. La política militar impulsada por el sanjuanino planteó centralizar el mando de las fuerzas de guerra bajo el control del Estado nacional. Además, desde la misma perspectiva centralizadora, invocaba la preeminencia de la justicia militar sobre la civil en las disyuntivas legales derivadas de la militarización de los conflictos sociales.

Sarmiento proponía apartar al ejército de las luchas facciosas mediante su profesionalización para sujetarlo a las directivas del Poder Ejecutivo. La creación del Colegio Militar de la Nación, en 1869, planteaba que la educación *científica* en la academia militar reemplazaría las prácticas basadas en relaciones personalistas por un modelo de disciplina impersonal hacia el Estado nacional. El rasgo distintivo de los futuros oficiales egresados del Colegio Militar debía ser el de la subordinación a la autoridad presidencial. Sin embargo, en sus primeros años de existencia, el funcionamiento de la institución estuvo atravesado por las disputas políticas y los continuos episodios militares que se colaban en sus aulas y fueron alterando los protocolos ideados para formar a los profesionales. El egreso de la primera camada de oficiales *científicos* fue apresurado por la guerra en Entre Ríos en 1873. Luego, los enfrentamientos políticos en torno de la competencia electoral y las revoluciones de 1874 y 1880 involucraron a estudiantes y profesores, interrumpiendo el funcionamiento de la academia militar.

En este período se sancionó la primera ley nacional sobre reclutamiento para el Ejército (1872). La norma estaba dirigida a colocar bajo la órbita del gobierno nacional la convocatoria de la Guardia Nacional, quitándole esa potestad a las provincias. Estipulaba que el alistamiento debía llevarse a cabo con voluntarios, enganchados, destinados y contingentes de guardias nacionales enviados por las

provincias para remontar al ejército de línea de acuerdo al Censo Nacional de 1869. Para ello, se implementó el sistema de sorteo en cada localidad entre todos los hombres argentinos de 18 a 45 años. Además, contemplaba el servicio militar obligatorio en el ejército para todos los ciudadanos, aunque el sorteo no sería practicado hasta 1888. Reglamentaba las tres figuras legales comúnmente utilizadas para el reclutamiento: los voluntarios, que se incorporaban a las unidades por un mínimo de dos años, recibían un salario mensual (*prest*) con la posibilidad de firmar un contrato de enganche al finalizar su servicio; los enganchados eran voluntarios que firmaban el contrato (enganche) por cuatro años, lo que les permitía agregar a su salario una serie de cuotas establecidas formalmente; por último, los destinados, que componían la parte mayoritaria, eran quienes pagaban con el servicio de las armas las penas por delitos cometidos, *vagos* o *malentretidos* o los guardias nacionales que no se presentaban al llamado a enrolamiento, considerados infractores, quienes recibían dos años de sanción en las fuerzas de línea. Finalmente, habilitaba la figura del personero, un individuo que podía sustituir en el servicio militar a los guardias nacionales sorteados o a los destinados por ser infractores a cambio de una compensación monetaria.



Figura n° 11. Compañía de cadetes se encuentra formada en una de las avenidas de los jardines de Palermo, Enrique Moody, ca. 1880. Fuente: Colección Cesar Gotta.

La política tendiente a regularizar la situación del ejército por parte del gobierno nacional mostraría –nuevamente– que las disposiciones legales nunca pueden practicarse de manera completa y efectiva, pues es la propia dinámica de lo irregular la que permite contar con mayor cantidad de efectivos cuando hay necesidad de hombres para el ejército. El contexto de resistencias provinciales que amenazaban la autoridad nacional requería una enorme cantidad de recursos materiales y humanos. Una de las principales causas de la constante necesidad de nuevas tropas era la dificultad para retenerlas en servicio. La desertión era muy alta y un fenómeno frecuente en los momentos de tránsito de los reclutas o en los campamentos, cuando la tropa no estaba comprometida en batalla.

Revoluciones y avance de la frontera

En 1874, tras conocerse los resultados de los comicios para la renovación de las cámaras legislativas y la sucesión presidencial, se produjeron enfrentamientos militares entre fuerzas nacionales y el mitrismo alzado en armas. La *revolución* como mecanismo de protesta en contra del fraude electoral activó una fuerte represión por parte del gobierno nacional, contra lo que se consideraba una re-

Revolución como
mecanismo de protesta

belión. La participación de varios jefes del ejército de línea en las fuerzas insurrectas volvió a poner en cuestión la dimensión facciosa de sus órganos. Pasado el trance revolucionario, el ejército identificado con la defensa del orden legal se desprendió de los principales jefes militares vinculados al mitrismo, incluido el propio Bartolomé Mitre. En ese sentido, la derrota de los rebeldes contribuyó al alejamiento de la imagen del ejército de la facción mitrista. La renovación de su fisonomía estuvo más vinculada con el perfil de una nueva camada de oficiales que se identificaba con la profesión militar y cuyo bautismo de fuego se produjo durante la campaña del Paraguay (1865-1870).

Avance de la frontera

La política militar dirigida al avance de la frontera estuvo representada por los ministros de Guerra y Marina, primero Adolfo Alsina y luego Julio Roca. El escenario de fragilidad en el cual se desenvolvía la política militar volvía a apelar, una y otra vez, a la Guardia Nacional, que estaba asociada simbólicamente con la *ciudadanía armada*, el honor y el deber de los ciudadanos de armarse en defensa de la patria y sus instituciones. Muchas veces, este imaginario se vio desnaturalizado como consecuencia de la violencia que padecían los contingentes enviados de manera compulsiva. Alsina se proclamaba defensor de la idea de *ciudadanía armada* representada en la Guardia Nacional y, en esa línea, se propuso remontar el ejército de línea como un contrapeso para aliviar la carga de los milicianos movilizados de forma arbitraria. Durante 1877, se propuso destinar a esta fuerza a los infractores de la ley de enrolamiento y así evitar el impopular *contingente* requerido a las provincias.

Desmantelamiento de los cuadros superiores del ejército

La derrota militar del mitrismo en 1874 derivó en el desmantelamiento de los cuadros superiores del Ejército. Por su participación en el levantamiento, fueron separados jefes con experiencia en la frontera, como José María Arredondo, Ignacio Rivas y Julián Murga, entre otros. La depuración del escalafón permitió el acceso a los cargos superiores de una nueva generación de oficiales que promovieron su carrera militar durante la guerra del Paraguay y que aparecían como posibles candidatos para conducir el Ministerio de Guerra luego de la muerte de Alsina en diciembre de 1877.

Julio A. Roca

Finalmente, Julio Roca fue el elegido para ocupar ese cargo, quien además contaba con un plan propio para realizar el avance de la frontera hasta los ríos Negro y Neuquén. Este se realizó a través de campañas militares llevadas a cabo por unidades del ejército de línea. De modo que la preparación de la embestida sobre las sociedades indígenas al sur de la línea de frontera implicó obtener y gestionar recursos humanos y materiales que determinaron los modos de llevarla a cabo. En ese contexto aconteció la política estatal que propició la transferencia de hombres de las fuerzas milicianas hacia el ejército regular. Esta política inició con la fórmula que había planteado Alsina antes de su muerte: la búsqueda de los infractores de la ley de enrolamiento. En 1878, luego de ordenar un nuevo enrolamiento de la Guardia Nacional en todo el país, el gobierno nacional licenció a mil seiscientos guardias nacionales que prestaban servicio en la frontera y ordenó que las bajas verificadas en los cuerpos de línea fueran reemplazadas por infractores de la ley de enrolamiento.

El nuevo ministro procuró conseguir fondos para la provisión de armas, municiones, víveres y caballadas y se ocupó personalmente del problema de las comunicaciones, el transporte y la selección de la táctica adecuada para la ofensiva del ejército de línea. Proyectó una forma de guerra rápida, con ataques a las tolderías indígenas, los llamados *malones invertidos*. El plan preveía el avance simultáneo de varias columnas desde diversos puntos de la frontera para derrotar o empujar los restos de las tribus hacia el sur de los ríos Negro y Neuquén. Esas maniobras se concretaron durante los primeros meses de 1879 y, al llegar el invierno, Julio Roca aseguraba haber acabado definitivamente con el problema secular de la frontera interior al lograr conquistar quince mil leguas de territorio. Desde su perspectiva, se estaba despejando un vasto espacio que en poco tiempo habría de incorporarse a la economía del país de la mano de la expansión ferroviaria y la oleada inmigratoria bajo el impulso de la producción agropecuaria.

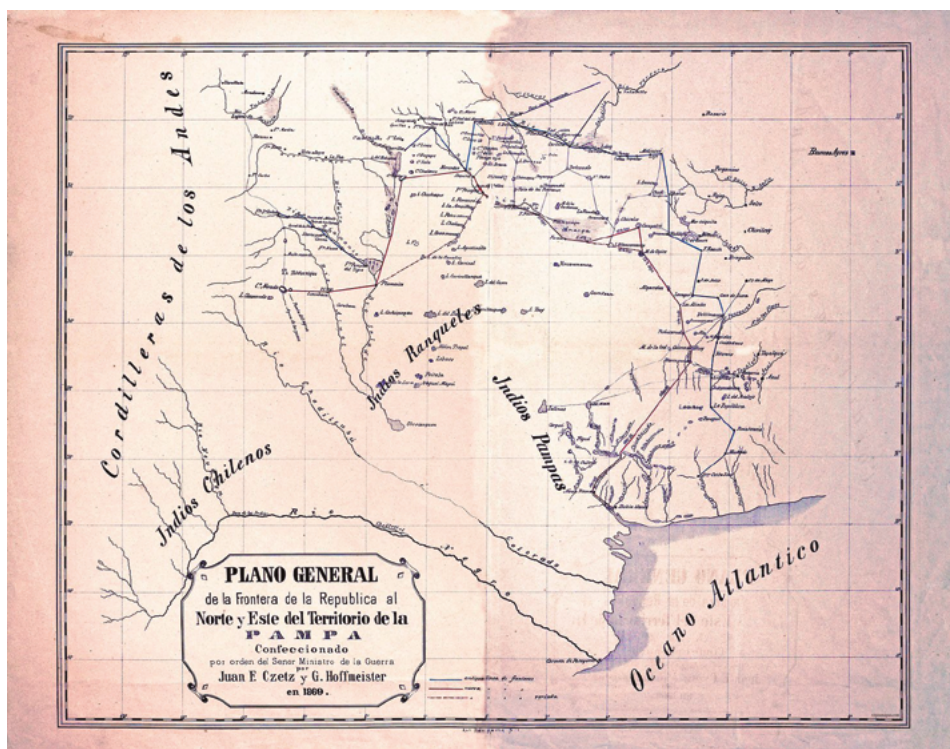


Figura n° 12. Material cartográfico en el cual se describe la ubicación de los principales grupos indígenas en torno de la línea de frontera por el año 1869. Allí se destacan los Indios Ranqueles, los Indios Pampas y los Indios Chilenos. *Plano general de la frontera de la República al Norte y Este del territorio de la Pampa confeccionado por orden del Señor Ministro de la Guerra, Juan F. Czetz & G. Hoffmeister, 1869.*

La así denominada (por sus ejecutores) *Conquista del Desierto* ofreció un modo alternativo de sumar soldados, apelando a la política de incorporar indígenas que eran sometidos, mientras se concretaba el avance de la frontera. Esta práctica no era nueva y formaba parte de la lógica de las anteriores guerras civiles, cuando las fuerzas vencedoras incorporaban a sus unidades los soldados vencidos en calidad de destinados. Aunque había una diferencia en la consideración de los indígenas apresados respecto de los miembros de la tropa capturados en otros conflictos. Los indios prisioneros o *presentados* para ser incorporados en las unidades de línea no eran colocados en una figura legal (rebeldía/sedición) para otorgar el alta en una unidad. En muchos casos, no había trámite de filiación individual y se los enviaba en *contingente*, dando cuenta de la cantidad de cautivos para incluirlos en las listas de revista y el racionamiento de las tropas. En los partes figuraban como *indios presos* o *destinados a seis años de servicio como pampas*, es decir, eran condenados por su condición de indígenas. Debido a las malas condiciones físicas y al deterioro con el que llegaban, muchos de ellos eran devueltos al *depósito de indios* de la isla Martín García con aviso escrito de rechazo por ser *inútiles* para el servicio. La política oficial consideraba que, a través del ejército, los nativos arrancados del *desierto* podrían contar con una puerta de ingreso a la *civilización* y a la sociedad argentina.

Conquista del Desierto

En 1880, las batallas por una nueva sucesión presidencial enfrentaron a la provincia de Buenos Aires con las fuerzas del gobierno nacional. Al hacerse pública la derrota electoral, el gobernador porteño Carlos Tejedor denunció fraude, el cual habría sido propiciado por una *liga de gobernadores* que favorecía la llegada a la presidencia de Julio Roca. Apelando al espíritu de la ciudadanía y la defensa armada en contra de la tiranía, se dispuso la formación de numerosas milicias que enfrentaron a las fuerzas del gobierno nacional. Al igual que ocurrió en 1874 con los mitristas, algunos jefes del ejército de línea figuraron en el bando opositor. La adhesión a la causa de Buenos Aires, su resistencia frente a lo que consideraban el avasallamiento del poder nacional y los compromisos político-partidarios fueron algunos de los motivos que impulsaron a aquellos militares a sumarse a las fuerzas provinciales de Tejedor.

La guerra se hizo presente en junio de 1880 y concluyó con el triunfo de los nacionales, que en pocos días de combate aplastaron la resistencia de las milicias porteñas. Más de tres mil muertos en ambos bandos, entre civiles y milita-

Ley nacional n° 1.072

EPÍLOGO: CENTRALIZACIÓN
DEL PODER MILITAR Y
OCASO DE LA TRADICIÓN
MILICIANA (1880-1905)

Figura n° 13. Entrenamiento
militar, práctica de tiro y
maniobras de un grupo de
reclutas del Ejército Argentino,
Campo de Mayo,
Machiavelli, C. R., 1900.
Fuente: Biblioteca Nacional
Mariano Moreno.

res, fue el saldo trágico de aquella contienda, que además personificó la derrota de la última fuerza militar (el Ejército de Buenos Aires) que contaba con la capacidad bélica suficiente para enfrentar abiertamente al Ejército nacional. El posterior desarme de la provincia rebelde fue otro paso significativo hacia la concentración del poder militar en manos del Estado nacional. Una vez derrotadas las tropas porteñas, en septiembre fue federalizada la ciudad puerto y en octubre del mismo año se sancionó la Ley n° 1072, por medio de la cual se prohibió la formación de milicias provinciales con el objeto de impedir a los gobernadores levantar ejércitos propios.

La década de 1880 se inició con el ocaso de la política militar de frontera y la declinación de una larga dinámica de continuas movilizaciones de guardias nacionales que formaban cuerpos militares con un alto nivel de autonomía del poder central. En los años siguientes, las autoridades nacionales asumieron el control sobre la Guardia Nacional, supervisada a partir de entonces por agentes del gobierno nacional.



Centralización

Sin embargo, mientras tenía lugar una política militar tendiente a la centralización y al fortalecimiento del ejército de línea, los gobiernos de provincia mantuvieron algunas potestades militares, tal como se evidenció en los debates que se sucedieron en el Congreso Nacional durante las décadas de 1880 y 1890. La tradición miliciana del siglo XIX, identificada con la revolución y la defensa de la ciudadanía, siguió presente en el empleo de la Guardia Nacional por parte de grupos locales, aunque su poder de fuego se reduciría considerablemente. También las viejas milicias persistieron a pesar de la normativa que prohibía su existencia, siendo reformuladas bajo diversas denominaciones que evadían la Ley n° 1072 y que fueron mayormente utilizadas para sostener el poder en distintos ámbitos locales y provinciales. La presencia de aquella herencia miliciana volvió a emerger en los levantamientos de la década siguiente, por ejemplo, durante las revoluciones radicales en 1893. La Guardia Nacional fue movilizada tanto por los rebeldes como por el gobierno, siendo considerada por ambos como un instrumento legítimo para alcanzar sus objetivos políticos. Sin embargo, el éxito de las fuerzas civiles movilizadas por los poderes oficiales mostró que la institución declinaba como una herramienta para las revoluciones, mientras se acentuaba su carácter de *fuerza del orden* al servicio de la autoridad nacional.

El recorrido del poder militar hacia la centralización no fue un proceso uniforme; las diversas trayectorias locales y provinciales así lo demostraron. Entre los cambios proyectados y los finalmente concretados se produjo un derrotero lleno de incidencias, marchas y contramarchas propias de un contexto de continuidad con las décadas previas. Los años finales del siglo XIX estuvieron asociados con diversos proyectos que involucraban la instrucción militar de los guardias nacionales. En varios de ellos se volvió a reflotar la idea del servicio militar obligatorio, en ese momento reformulado como un modo de resolver distintos problemas que expresaban las preocupaciones de las elites y los cambios sociales de cara al inicio del siglo XX.

Con la reglamentación de las leyes nacionales n° 4031 (1902) y n° 4707 (1905), el Estado argentino logró nacionalizar de forma permanente los servicios militares de los jóvenes ciudadanos a partir de los registros de enrolamiento de toda la población masculina. En la combinación concebida para consolidar al Ejército nacional habría un cuerpo de oficiales profesionales y una tropa compuesta por todos los ciudadanos argentinos en edad de empuñar armas. El principio de la ciudadanía armada antes representado por las milicias fue asumido, en ese contexto, por el ejército permanente, dejando relegada a un plano secundario a la Guardia Nacional. Había llegado la hora de la conscripción y del servicio militar obligatorio, que caracterizaron al ejército argentino del siglo XX.

Leyes nacionales
n° 4.031 y n° 4.707

SURGIMIENTO Y DESPLIEGUE DE LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES, 1820 - 1860

A lo largo de este capítulo veremos que el origen y evolución de las legislaturas no ocurrió un único año, ni existe una cronología homogénea para el actual territorio argentino. Es necesario desplegar una mirada amplia en el abordaje temporal-espacial, a fin de dar cuenta del ejercicio continuo de las legislaturas en el contexto de la consolidación de las provincias. Tomaremos el período 1820-1860, aunque en algunos sentidos la revisión temporal hacia la década revolucionaria, así como la proyección de las legislaturas hacia final de siglo, nos permitirán ampliar la mirada respecto a este espacio clave para el andamiaje político argentino.

Si bien el Poder Ejecutivo ha concentrado la atención historiográfica, veremos que, en rigor, la figura de los gobernadores dentro de las provincias surgió de manera indisociable de las cámaras representativas, subrayando así el protagonismo de las instituciones deliberativas en la edificación institucional nacional. Aun cuando los ritmos y las modalidades tengan diferencias entre las provincias rioplatenses, se advertirá que el año 1820 señala un punto de inflexión en el que se encuentran contenidos, casi larvados, algunos ejes que se arrastran hasta los períodos siguientes.

Desde su creación en adelante, las salas o juntas de representantes fueron un punto de anclaje para la política local: depositario de la soberanía provincial, pilar de la gobernabilidad junto al Ejecutivo –del cual, además era su contrapeso– y emblema del desmantelamiento de las instituciones coloniales.

Esta década que encontraba otros obstáculos diferentes, si la comparamos con los diez años revolucionarios iniciados en 1810, se abrió en febrero de 1820 con una batalla de grandes consecuencias, que transformó los lazos entre los pueblos. En la Cañada del arroyo Cepeda, las fuerzas de los gobernadores-caudillos de Santa Fe y Entre Ríos, Estanislao López y Francisco Ramírez respectivamente, vencieron a las tropas del Director Supremo de las Provincias Unidas, José Rondeau. El impacto de este choque de armas fue notable. Inauguró un nuevo período, caracterizado por la consolidación de pactos a la espera de la organización conjunta de aquellos pueblos que se habían nucleado antes en el Congreso de Tucumán, algunos de ellos vinculados, hacia 1816, con Los Pueblos Libres y la influencia de Gervasio Artigas, pero en ese momento transformados por la nueva coyuntura.

El orden impuesto por el Directorio, caracterizado por la Constitución de 1819 y por la impronta del mismo Soberano Congreso que había declarado antes la Independencia, pasaría a ser desarticulado por el triunfo del Litoral. Existía un nutrido cúmulo de desacuerdos respecto a la forma de organizar un territorio todavía indefinido. Tal como lo señaló la historiografía, el triunfo de los caudillos litoraleños, dio también cierre a un artiguismo que, en los años de la Declaración

UNA DÉCADA CLAVE
PARA LAS LEGISLATURAS:
HACIA 1820

[Cronologías](#)

[Ritmos y modalidades](#)

[Batalla de Cepeda](#)

de la Independencia había sido un convocante proyecto alternativo, también abatido en este escenario.

Como otra novedad, la nueva década parecía marcar un camino de consolidación frente a la ruptura con la monarquía hispánica, pero auguraba –en cambio– un espinoso sendero antes de fortalecer la gobernabilidad de los pueblos emancipados, que debían, además, decidir el rol que tendría Buenos Aires. Se trataba nada menos que de la más influyente de las unidades territoriales, excapital del virreinato y espacio clave para el elenco revolucionario, cuestionado en el escenario de disipación del Directorio, el Congreso y la Constitución de 1819.

Si bien las novedades del modelo republicano ya estaban presentes en los años de revolución y guerra, la autonomía provincial que marca la tonalidad de la nueva década, trajo aparejada una mayor acogida del principio de la ciudadanía y de la representación política moderna. Las provincias iniciaron una búsqueda de estabilidad sobre un andamiaje de compromiso entre lo viejo y lo nuevo, un orden más de transición y extraordinario que liberal.

Las producciones académicas referidas a la Argentina del siglo XIX han discutido la vieja caracterización del período 1820-1852 como una *anarquía*, un tiempo de supuesto desorden o anomia colectiva anterior a la sanción de la Constitución nacional. Sin negar la particular tensión de estas décadas de despliegue del caudillismo y los poderes locales, lo que han insistido los nuevos trabajos es que las décadas anteriores a la Batalla de Caseros (1852) jalonaron un momento de fortalecimiento de las provincias. En estos años, las legislaturas fueron clave para el equipamiento político de los Estados provinciales, mientras nacía también el Poder Judicial y las funciones de policía, con reglamentos generalmente emanados del propio ámbito legislativo.

El esquema de poder en la década de 1820 y luego en los tiempos de Juan Manuel de Rosas e incluso tras su caída, hizo *pivot* sobre aquellas soberanías fragmentadas, sujetas a pactos internos ante la ausencia de un Estado-nación regido por una Constitución. Fueron catorce unidades provinciales las protagonistas de estas mutaciones. Las podemos caracterizar como *históricas*, si entendemos que posteriormente, finalizando el siglo XIX y en el siglo XX, se sumarían nuevos Estados soberanos hasta alcanzar el actual número de veintitrés provincias, aunque parte de ese trayecto exceda los límites de este capítulo. Las cámaras de representantes provinciales, en articulación con el gobernador y el Poder Judicial, fueron la base republicana de estas unidades mínimas preexistentes que son mencionadas en la Constitución nacional como la base jurídica de nuestro país.

LAS CATORCE PROVINCIAS HISTÓRICAS Y LA AUTONOMÍA PROVINCIAL (1820-1852)

Si bien en la actualidad se considera que las veintitrés provincias, sumadas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, son jurídicamente preexistentes respecto a la nación, sólo algunas existieron históricamente con anterioridad a 1853. En aquel año, en Santa Fe se reunieron las siguientes trece provincias: Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán.

Por su parte, Buenos Aires, la más relevante por su liderazgo, empoderada por el acceso al puerto y la aduana, se incorporó en 1860 a la Confederación Argentina y su rol nunca dejó de ser gravitante.

A lo largo del período aquí abordado, sin excepción, las catorce unidades provinciales pusieron a punto el funcionamiento de espacios legislativos que fueron un pilar para su institucionalidad y, por lo tanto, para las maniobras de acuerdos, pactos, e incluso eventuales agresiones entre ellas. La unificación nacional de las décadas de 1850 y 1860 es entendida actualmente por la historiografía como un movimiento que no se inicia en un centro político (Buenos Aires) que luego se expande hacia el interior, sino que es resultado de un conjunto de negociaciones entre periferia y centro. Es menester, por tal razón, retrotraerse a las décadas previas para entender las instituciones desde su ejercicio continuo y no desde cronologías que ubiquen un punto fijo en la organización nacional.



Constituciones, reglamentos y estatutos

No sólo el nombre fue variado, sino el propio contenido de las leyes. Aun cuando los pueblos podían tomar como influencia algún artículo de su provincia ve-

cina o de la influyente Junta de Representantes de Buenos Aires nacida en 1820, las adaptaciones locales fueron una constante que atravesó climas y geografías.

Las constituciones, reglamentos o estatutos de un espacio rioplatense a definir tomaron, por ello, el elocuente aditivo de *provisorio* o *provisional*, ya que se entendía que la autonomía era un paso previo a una organización constitucional conjunta del territorio, horizonte siempre abierto. Es decir, incluso cuando en la época observemos un lenguaje político que parecía reforzar la idea de separación (la República de Entre Ríos o el caso de la República de Tucumán), fue permanente la voluntad de acuerdos en temáticas comunes, como la representación exterior, el comercio, la aduana o la guerra.

Estatutos

En el caso de la provincia de Santa Fe, su ordenamiento legislativo fue incluso anterior a 1820, con el Estatuto de 1819, luego modificado por la Constitución de 1841. El nombre de *estatuto* apareció en otras experiencias normativas de estos años, como el caso de Entre Ríos de 1822 y el de Salta del año 1821. También fue la denominación que adquirió en Jujuy durante 1835, Estatuto luego modificado en 1839 y en 1851, en una provincia que tuvo un itinerario institucional un tanto posterior al conjunto, por su separación en la década de 1830 respecto de Salta.

Reglamentos

El nombre *reglamento* fue otra denominación común en estas décadas de caudillismo y de vértigo institucional, pero a la vez de innovación política. Los conjuntos de leyes que tomaron esta denominación fueron el Reglamento Provisorio de Corrientes en 1821 así como el de la provincia de Córdoba, en idéntico año, y luego el Reglamento Provisorio de San Luis sancionado en 1832.

Dos provincias surgidas de un proceso autonómico con respecto a Tucumán utilizaron el mismo nombre para su cuerpo de leyes: Catamarca sancionó su propio Reglamento Constitucional (1823) y, años más tarde, Santiago del Estero buscó dar instrumentos legales a su soberanía local mediante un Reglamento Provisorio (1830).

Constituciones

Para algunos casos de constituciones tardías, como la de Mendoza (1854) y La Rioja (1855), la influencia intelectual del pensamiento alberdiano estuvo sumamente presente, haciendo eco de un constitucionalismo que crecía a ambos lados del Atlántico y que dotaba de preceptos teóricos a Estados-nación con paisajes geográficos y sociales muy distintos.

Persistencia de cultura jurisdiccional

El aprendizaje propio de cada pueblo rioplatense se nutrió de un común aire republicano, que dejaba atrás el atractivo que tuvo la monarquía templada en la década previa. Los textos constitucionales implicaban una hibridación entre resabios coloniales, visible en su noción de ciudadano, cercana al concepto de *vecino*, cuyas notas distintivas estaban dadas por la notabilidad social y la posesión de un mínimo de bienes personales que lo habilitasen para ser un sujeto político. Tener una “casa poblada”, es decir, un ámbito doméstico con criados, dependientes y una vida familiar conocida, ser respetado como vecino del lugar, fue una concepción que alimentó el imaginario de la élite y de la sociedad en su conjunto, aún luego de la ruptura monárquica y más allá de la incorporación de nuevos sectores que dinamizaron la arena pública.

La fuerte vigencia de la religión católica (defendida en los textos constitucionales) también imprimió una continuidad con el pasado hispánico, horizonte de ideas que la Revolución no transformó, sino que readaptó. La excepción a la tendencia fue la Carta de Mayo de San Juan, que permitió profesar otras religiones, sosteniendo que “ningún ciudadano o extranjero, asociación del país o extranjera, podrá ser turbada en el ejercicio público de la religión cualesquiera que profesase”. La mencionada Carta sanjuanina de 1825, que desató airadas discusiones y tuvo corta vida, más que un texto constitucional es entendida por la historiografía como una declaración de derechos, un *bill of rights*.

Entre otros trazos de su cultura política, el texto sanjuanino trasunta una influencia norteamericana, que constituía en su tiempo el principal ejemplo de republicanismo, aunque se advertía la dificultad de adaptarlo a otras sociedades. La Carta de Mayo contenía veintidós artículos que sostenían derechos básicos

La Carta de Mayo de San Juan



Figura n° 2. El defensor de la Carta de Mayo, primer periódico sanjuanino, 1825.

e inalienables, como la propiedad, la libertad de expresión, la inviolabilidad de la correspondencia, además de la propia libertad de la persona, aun cuando éste último derecho no era tenido en cuenta para la población esclava y mulata.

El espíritu republicano, como parte de una compleja y cambiante familia liberal, entroncó con el ideario de parte de los notables sanjuaninos, atentos a lo que había ocurrido en Buenos Aires durante la “feliz experiencia” del gobernador Martín Rodríguez (1821-1824). Durante esos años, en la excapital virreinal impactaba la creación de la Universidad de Buenos Aires y los vientos de reforma eclesiástica, aunque se conocía también el aireado debate que estas transformaciones habían ocasionado en una opinión pública que tomaba vuelo de forma rudimentaria.

En efecto, un ministro, como Bernardino Rivadavia, marcaba el signo de los tiempos, en medio de una abultada correspondencia con figuras, como Jeremy Bentham o Alexander von Humboldt, que en sus epístolas alababan al republicanismo de Buenos Aires, evocándola como una “Atenas del Plata”. Para el ideario liberal sanjuanino, este tipo de discursos, con eco en las repúblicas del mundo antiguo y medieval, estuvo sumamente presente. La matriz liberal fue particularmente visible en el gobernador Salvador María del Carril, que instaló la quinta imprenta del territorio rioplatense para publicar “El Defensor de la Carta de Mayo” y fomentó la creación de reglamentos de policía y justicia, además de favorecer el despliegue del Poder Legislativo. Aquel léxico todavía impreciso, atraído por las revoluciones europeas del año 1820, se nutría con nuevas búsquedas, como la división de poderes, las constituciones, las libertades de tipo individual y, en ocasiones, la tolerancia religiosa y el fomento del debate público.

La desarticulación de la antigua Gobernación Intendencia de Cuyo trajo similares búsquedas republicanas en San Juan, Mendoza y San Luis, surgidas de un mismo proceso. Mendoza, si bien alcanzó su Constitución recién en 1854, se organizó bajo esta creciente tendencia a las transformaciones institucionales, con un gobernador elegido por su Sala de Representantes, con un jefe de Policía y un Comandante de Frontera destinado a interactuar con la frontera indígena. Estos mecanismos fueron aceptados por gobiernos emblemáticos, como los de Tomás Godoy Cruz (1820-1822), Pedro Molina (1822-1824) y Juan de Dios Correas (1824-1826). Pese a la autonomía, las tres provincias resultantes de la disolución de la Intendencia de Cuyo mantuvieron acuerdos, como el Tratado de Huanacache (1827), interpretado como un pacto preexistente a la organización nacional.

Más allá de la singularidad de cada confín territorial del antiguo espacio virreinal, el elemento aglutinador fue la imposición en estas constituciones de un tipo de gobierno basado en la división de poderes y en un común hábito de renovación de la ingeniería gubernamental. Asimismo, la abolición del Cabildo de Entre Ríos, pronto seguida por la extinción de dicho órgano en Buenos Aires (1821), señaló otro hito común, proceso que concluyó cuando, en 1837, el gobernador de Jujuy, Pablo Alemán, decretó su invalidación en la provincia a su cargo. Cabe señalar que los edificios de los cabildos se mantendrían en buena parte del territorio con funciones de gobierno (como cárcel y casa de gobierno, en el caso jujeño) y en numerosas ocasiones fueron precisamente la sede física en la que funcionaron las legislaturas.

La singularidad de cada trayecto no esconde las tendencias de conjunto, ya que las legislaturas fueron revisando su funcionamiento en el propio ejercicio, observando de cerca las experiencias de las provincias limítrofes.

Aún en áreas periféricas respecto al puerto, el modelo de la división de poderes se desplegó en esta etapa postindependentista, cuando la ruptura con la monarquía hispánica parecía definirse librando a la población rioplatense a sus propios fantasmas. Inclusive, en una provincia emblemática para el caudillismo, hablamos de La Rioja, podemos observar que las instituciones ofrecieron límites al poder personal. Resulta sugerente observar de qué manera el modelo de

La “feliz experiencia”

El caso de Mendoza

La abolición de los cabildos

LAS SALAS DE
REPRESENTANTES Y EL
CAUDILLISMO, A LA LUZ
DEL CASO RIOJANO

Liberalismo en la
periferia rioplatense

los poderes interdependientes, que se teorizaba en los países modelo del liberalismo, con fuerte acogida en el puerto de Buenos Aires, llegaba a las periferias del exvirreinato. En vez de medir la acogida del republicanismo tomando el caso rivadaviano, es sugerente calibrar su impacto advirtiendo su importante radio de expansión. El caso riojano nos señala el ímpetu que tuvo el renovado interés en el republicanismo, pero también los tropiezos institucionales y yuxtaposiciones con el largo pasado colonial.

Precisamente la provincia riojana, surgida en 1820 tras su separación respecto a la Gobernación Intendencia de Córdoba, ha sido revisitada en las últimas décadas. Se advirtió que el poder de las facciones tuvo su correlato en el desenvolvimiento de un modelo de gobierno que buscó poner un dique a los liderazgos y luchas facciosas.

La disputa entre parentelas de sólidas raíces coloniales, como los Dávila y los Ocampo, logró una pausa en 1823, cuando Facundo Quiroga venció al gobernador Nicolás Dávila en la Batalla de Los Puestos. Hasta la conocida muerte del caudillo, ocurrida en Barranca Yaco en pleno crecimiento del federalismo rosista, el líder Quiroga fue la principal referencia federal del interior. Fue fundamental en sus propios pagos para la elección de quienes ocuparon la gobernación, pero tampoco pudo actuar sin límites.



Figura n° 3. Cabildo de Jujuy
reconstruido en 1867, ca. 1910.
Fuente: Archivo General
de la Nación.

Aún si el mencionado cabecilla del departamento de Los Llanos comenzó a ser la figura central (ocupando la gobernación en breves períodos entre 1823 y 1825), la historiografía ha señalado que no estuvo ausente la voluntad de las élites, y aún del propio caudillo, por sujetarse a leyes, tal como se observa en las fuentes del Archivo General de la Nación y en el archivo privado del líder Quiroga.

Un incipiente Estado provincial con su visible burocracia se extendía en el espacio riojano, pero incluso, hacia mediados del siglo XIX, su plantel administrativo no superaba los sesenta y cuatro funcionarios, cifra exigua, si se tiene en cuenta

que incluía al gobernador y hasta a tres tamborileros, y si consideramos que el importante Ministerio de Hacienda reunía tan sólo a dos hombres para un extenso y accidentado territorio. Con todo, la política y su ejercicio cobraban vuelo en dichas décadas, y se esbozaba cierta profesionalización de la cosa pública, aun cuando los cargos de la Sala eran completamente *ad-honorem* y sufrían la consiguiente renuncia de los vecinos convocados para dichas responsabilidades.

La legislatura riojana, más allá de las turbulencias e indefiniciones, se encargó desde sus inicios de sancionar leyes que concernían distintas facetas de la vida cotidiana de sus flamantes departamentos: Famatina, Guandacol, Arauco y el influyente departamento de Los Llanos, espacio de cría de ovejas, cabras y ganado, y ámbito central para el caudillismo y su movilización de recursos. Las tareas propias de la Sala eran similares al común de los casos: ratificar tratados entre provincias, declarar la guerra y la paz, establecer empréstitos, crear y suprimir empleos, celar la calidad de las monedas provinciales y reglamentar espacios, como la policía y la justicia.

Además, en La Rioja, como en casi todas las catorce provincias decimonónicas, la legislatura tenía un rol central al escoger al gobernador. La excepción fue Corrientes en donde el Reglamento de 1821 estipulaba la creación de una asamblea electoral para designar al mandatario. El Estatuto santafesino de 1819 establecía el voto directo de los ciudadanos, pero la atribución quedó finalmente en manos legislativas. La tendencia a empoderar las salas –encargadas de dar origen y legitimidad al Ejecutivo– se mantuvo como constante.

El caso riojano nos permite observar otros fenómenos que fueron tendencia. Existió una evidente voluntad de la Sala por limitar a los líderes surgidos de su suelo, pero no fue sencillo. De los veinticuatro ocupantes del cargo de gobernador, entre 1820 y 1835, en casi todos los casos fue la legislatura riojana la que llevó a cabo el procedimiento para entronizarlos, aunque la sombra de Facundo Quiroga se asomó en las decisiones del recinto. Sus preferencias personales resultaron en general decisivas. En 1824, en nota a la Sala de Representantes sostenía: “En los momentos de despachar a V.H el oficio fecha 28, me ha ocurrido un nuevo acontecimiento que ha hecho variar mi opinión sobre la elección del gobernador interino” (Archivo Quiroga. Serie Microfilms. Documento 2.302).

Si bien los diputados de la Sala tenían que someterse frecuentemente a los intentos de intromisión de los gobernadores (o bien del propio Quiroga), el engranaje legislativo cobró envergadura. Por ejemplo, el cuerpo legislativo envió diputados a Buenos Aires para el Congreso iniciado en 1824, de gran expectativa inicial, y a la postre el último intento de centralización y de sanción constitucional hasta 1853. Asimismo, los grupos parentales, merced a esa misma articulación con la antigua capital virreinal, intentaron explotar las minas ubicadas en Famatina y aceptaron también la presidencia de Rivadavia, aunque luego la desconocieron cuando el Congreso inició su declive. Finalmente, en 1827, deliberaron en el recinto el retorno a su sagrada autonomía provincial. En todas estas iniciativas, los representantes riojanos se mostraron con plena noción de la relevancia del universo parlamentario, signando la enorme impronta que el constitucionalismo regó aun en los confines remotos de un variado territorio rioplatense.

Limítrofe con La Rioja, en la vecina Catamarca, que hasta 1821 integraba la República de Tucumán, la mencionada década también se cimentó en el *pivot* entre el Ejecutivo y el Legislativo. Allí, el gobernador Gregorio Ruza fue una figura clave de la autonomía y de los poderes locales, principalmente durante su primer gobierno (1822-1823). En ese marco institucional surgió la Sala de Representantes y en ese recinto se logró aprobar la Constitución de 1823.

La Cámara de Representantes fue mínima en la cantidad de diputados, condicionada por la escasez de ingresos en el erario. Reunía a sólo siete representantes y coexistió con un cabildo que sobrevivió algunos años más, hasta 1828.

OTRAS EXPERIENCIAS Y DERROTEROS INSTITUCIONALES

Catamarca

Los curatos que integraron el recinto catamarqueño, luego denominados departamentos, fueron: Curato Rectoral, Piedra Blanca, Ancasti, El Alto, Belén, Tinogasta y Santa María. El mencionado Tinogasta, muy ligado económicamente y en sus redes familiares con La Rioja, tuvo entre sus primeros diputados a Ramón Gil Navarro, emparentado con la influyente rama de los Ocampo, con peso en ambas fronteras provinciales.

Las tareas iniciales no fueron sencillas para el flamante ámbito catamarqueño y así lo expresaba el gobernador Ruza cuando advertía que en su provincia había “tantas facciones cuantas familias tenía”. Mientras La Rioja había iniciado sus años de autonomía desprendiéndose de Córdoba, Catamarca lo había logrado respecto a la República de Tucumán, pero en ambos casos su élite letrada se limitaba a algunos doctores, generalmente de impronta eclesiástica. Las facciones que sugería Ruza en Catamarca, incluida por supuesto la suya, crearon juegos de alianzas entre los diputados del recinto, que en los primeros años fueron acercándose al clan de los Avellaneda y Tula (de donde surgió el anterior gobernador) o a la influyente familia de los Mota Botello, en un cambiante caleidoscopio de alianzas.

Visitando el ejemplo cordobés también se constata que no era sencillo el contrapeso entre los gobernadores de impronta caudillista y las legislaturas, pero, por eso mismo, el rol de las salas fue crucial para esbozar un orden republicano. El artículo 8 del Reglamento Provisorio establecía que el mandatario sólo contaba con una reelección y luego la Sala debía escoger un vecino distinto, favoreciendo la alternancia. Se trataba de mitigar el poder personal, que en esa época se figuraba bajo la expresión de la tiranía, y el consecuente derecho de la población a resistirla. El caudillo Juan Bautista Bustos pretendió desoír el artículo y ser electo por un tercer mandato, pero finalmente la irrupción del líder unitario José María Paz abrió paso a una nueva época, con continuidades y cambios, durante su acceso al gobierno en el período 1829-1831.



Figura n° 4. Retrato del General
José María Paz, daguerrotipo de
Carlos Enrique Pellegrini, 1854.
Fuente: Museo
Histórico Nacional.

El nuevo gobernador asumió en Córdoba con un aire de respeto por la legalidad, pero aun así la literatura especializada muestra que para la legislatura no fue fácil la función de contralor, ya que Paz tenía una fuerte impronta armada. Intimidaba, de momento, que sus espaldas estuvieran protegidas por una columna militar con experiencia en la guerra con el Brasil. Además, el General Paz pronto se desempeñaría como Comandante militar de las provincias vecinas en el marco de la Liga del Interior, siendo, por tanto, amenazantes sus iniciativas político-militares. Aún con las dificultades derivadas de los poderes extraordinarios, y de aspectos coadyuvantes como la tensión frente a incursiones indígenas, los trabajos para dicho período señalan que la labor de los diputados no fue una *mera ficción*, sino que implicó un freno a sus ambiciones.

El incipiente espacio de las legislaturas en todo el territorio se forjaba entonces al calor de la prueba y el error e incluso no estaba exento de peligros físicos para las personas que ocupaban aquellos cargos no rentados. Observando el conjunto de provincias, para las legislaturas, ofrecer un contrapeso, discutir proyectos o invitar a los ministros de Gobierno, no resultó sencillo para los diputados frente a gobernadores que frecuentemente asumieron facultades extraordinarias, principalmente en las décadas del rosismo (Nazario Benavidez en San Juan o Alejandro Heredia y Celedonio Gutiérrez en Tucumán). Esa dificultad en el equilibrio Ejecutivo/Legislativo se había advertido en casos de caudillismos más tempranos, como el de Facundo Quiroga.

El caso de Santa Fe

En Santa Fe, incipiente espacio provincial de unas quince mil almas, que nucleaba además de la capital a pueblos, como San José del Rincón, Coronda y Rosario, los inicios institucionales tampoco fueron sencillos. El reglamento de 1819, impulsado por Estanislao López, fue el primer texto constitucional del área rioplatense y una de sus novedades fue la instalación de una Junta Representativa que intentó ser un dique para el fuerte mandatario. López también puede ser caracterizado como un caudillo, pero esa posible imagen no debe llevarnos a creer que desconocía el lenguaje republicano o que ignoraba los juegos de contrapeso. Un intenso aprendizaje le esperaba a la flamante provincia, que ya había logrado su autonomía respecto a Buenos Aires, y que pretendía celar un territorio demarcado por fortines y pueblos de indios, dibujando una delgada línea territorial recostada sobre la margen izquierda del Río Paraná.

Las tensiones con Buenos Aires ya se habían expresado en coyunturas anteriores, como el bienio 1814-1815, cuando Santa Fe se encontraba bajo el influjo de Gervasio Artigas en la Liga de los Pueblos Libres, pero en esta nueva coyuntura, con la caída del Directorio, se aceleró el andamiaje institucional autónomo, con el protagonismo del propio Estanislao López.

Tensiones Ejecutivo - Legislativo

Los trabajos específicos sobre la legislatura santafesina señalan que en la década de 1820 pretendió discutir algunas medidas del Ejecutivo, aunque la acumulación de poderes en López hacia 1832 convirtió por muchos años al recinto en un órgano más bien consultivo. Al mismo tiempo, tal como ocurría en otras provincias, el gobernador sí percibía un sueldo, en este caso de dos mil quinientos pesos, que se acompañaban con pomposas condecoraciones militares para el caudillo, en un escenario de alabanzas que condicionaba la labor de los diputados. Un ejemplo de tensiones Ejecutivo - Legislativo ocurrió cuando el gobernador pretendió que su secretario, Juan Francisco Seguí, ingresara como diputado por el Departamento de Rosario. La incompatibilidad de cargos y los resquemores por las presiones del mandatario no lograron inhibir el empuje del Ejecutivo. En un siguiente período legislativo (1824-1825), el gobernador intentó la misma estrategia, operando para que su entonces secretario, esta vez Pascual Echagüe, reemplazara a Seguí por el mismo departamento, casi asegurándose contar con voz propia en la cámara. Estos aspectos muestran vasos comunicantes entre los poderes del Estado, tensiones y deslindes de funciones, pero también indican la importancia que adquiría el Poder Legislativo, en un escenario de aprendizaje continuo.

Para el origen de estas instituciones, también es necesario ubicar la permanente transformación de una élite que se organizaba en cada provincia alrededor de la esfera gubernamental. Resulta sugerente observar qué sectores sociales lograron un asiento en las cámaras representativas y qué beneficios les reportó esta cercanía con el calor que irradiaba el poder. Nos preguntaremos qué habilidades o capitales específicos adquirieron quienes le dieron vida a las salas en sus primeras décadas de aprendizaje.

UN ESPACIO IDENTIFICADO
CON LAS ÉLITES.
LA COMPOSICIÓN
DE LAS SALAS

Una élite dinámica

Retomando el caso de la provincia de Córdoba, la forma de acceder al recinto era indirecta, como en la mayoría de los pueblos, es decir, se necesitaban dos pasos para integrar el recinto. Las elecciones en la campaña y en la ciudad tenían como primer fin designar a electores, quienes conformaban luego una Asamblea Electoral o *Colegio Electoral* cuyo objetivo era designar a los diputados que darían cuerpo político a la Sala de Representantes.

Se perfilaba un recorte de élite y masculino, contrastando con la barra de sesiones, espacio de observación participante, que incluía a mujeres y a sectores variados. En Buenos Aires, periódicos, como el *Argos*, destacaban la importancia de asistir a las sesiones o bien la relevancia de leer en la prensa las síntesis de las discusiones, fiel al principio de publicidad de los actos, pero aún allí (y mucho más en el interior del exvirreinato) era más bien el amplio mundo de la oralidad lo que permitía hacer circular lo deliberado, para ensanchar socialmente al estrecho mundo de las salas de representantes. Aun con el carácter recoleto de estos espacios, las cámaras representativas y sus barras de sesiones multiplicaban murmullos, hacían circular papeles manuscritos e impresos entre un público entusiasta por las novedades de la arena pública. Fueron caja de resonancia de exclamaciones y los trabajos específicos muestran que ocasionaron discusiones que continuaban en pulperías, iglesias o en las propias calles.



Figura n° 5. Espacio de la Sala de Representantes en la Manzana de las Luces.
Fuente: Manzana de las Luces.

Las deliberaciones en torno a impuestos, el temor en las fronteras contra pueblos originarios, las fricciones entre provincias y aún aspectos de orden más mundano, como los sistemas de riego o las disposiciones sobre harinas y abasto de la carne, generaban algún interés en la población, pese al arrastre de antiguas divisiones estamentales que en ocasiones parecían conducir a una monopolización de la política en pequeños grupos parentales.

Las normativas achicaban de hecho el espectro social de participación. Para acceder como elector, el Reglamento de Córdoba exigía que el ciudadano tuviera veinticinco años de edad, fuera alfabetizado y contara con una suma comprobable de mil pesos, que aumentaba a dos mil si en vez de elector se aspiraba a ser un miembro de la legislatura. Como un factor llamativo de esta provincia, el Reglamento mencionaba el carácter pago de la actividad legislativa, cláusula que no se llegó a aplicar.

Por esta razón, comerciantes, hombres de armas, letrados laicos o eclesiásticos que solían acceder a la Sala eran notables que tenían su propia fuente de financiamiento y a quienes les resultaba una carga pública incómoda, pero aceptable, asistir a reuniones que implicaban cierto desgaste. Su presencia, su toma de palabra y su integración en comisiones de trabajo sólo de una manera indirecta revestían interés económico, en tanto podían decidirse impuestos, contribuciones y otras medidas influyentes. Las razones de las frecuentes renunciaciones iban desde la habitual apelación a ser un vecino “falto de luces”, es decir, no muy letrado, hasta inconvenientes de salud, e incluso dificultad geográfica para acceder al recinto (ubicado en las plazas centrales), cabalgando desde sus hogares y fincas distantes respecto a la capital.

Por otra parte, como en otros espacios provinciales, el ejercicio de la ciudadanía era en Córdoba privativo de los hombres libres (quedando afuera los esclavos) y se excluía también a los asalariados dependientes, impidiendo también participación a quienes hubieran incurrido en delitos. Se observa, en tiempos del gobierno de Paz en Córdoba, la labor activa de miembros de la élite local, tales como José Norberto Allende, Antonio Fragueiro, Vicente Agüero, Elías Bedoya, José Allende, Eduardo Pérez Bulnes, Juan A. Saráchaga, entre otros. Se trataba de núcleos familiares que, más que anclarse en identificaciones federales o unitarias, adquirían notabilidad por su continuidad en el acceso a cargos, por su fortuna particular, por su acceso a la prensa, al clero, a la Universidad de Córdoba o por una conjunción de estas variables.

En cuanto a la dinámica interna del recinto, el caso cordobés señala otras cuestiones que se repitieron en las provincias. El funcionamiento dependía de lo estipulado en las reglamentaciones, pero también de los usos y las costumbres. A poco de iniciarse en esas lides, los protagonistas aprendían que las sesiones tenían un orden del día, que el presidente moderaba el uso de la palabra, que el secretario se disponía a labrar actas y que el manejo de distintos registros orales (la argumentación, la refutación, la exclamación enérgica) eran tan valiosas como cierto dominio de la cultura manuscrita, de la reglamentación, del constitucionalismo y del lenguaje jurídico.

Parte del aprendizaje, nada menor para una dirigencia, incluía advertir que serían invitados a integrar comisiones permanentes y otras de tipo extraordinario. Se familiarizaban así con la hacienda, las finanzas, los sistemas de riego, las normas constitucionales, las reformas religiosas, entre otros ítems teórico-prácticos.

En el caso cordobés, como era corriente en las legislaturas decimonónicas, tanto la Sala como el propio Poder Ejecutivo podían presentar proyectos de ley, siendo comunes ambas formas de dar origen a las iniciativas. Los diputados más hábiles en el manejo de los saberes específicos fueron partícipes constantes y generalmente accedieron a cargos en el Poder Judicial, o al mismo Ejecutivo, además de ser elegidos como representantes cuando hubo instancias nacionales, tales como el Congreso de 1824 o el posterior Congreso iniciado por la Confederación Urquicista.

Los límites a la participación

Núcleos familiares en Córdoba

Saberes específicos

Algunas líneas de conjunto, así como singularidades, se advierten al comparar miradas localizadas. En Tucumán, el año 1822 recibió el mote de “año clásico de la anarquía”, por la sucesión de once gobernadores en doce meses del año. Fue un año sumamente inestable, por el crecimiento de sectores que se oponían a Bernabé Aráoz y terminarían incluso dándole muerte a aquel primer gobernador. Los contrastes institucionales pueden marcarse con Buenos Aires, que en ese mismo año tuvo sus contratiempos, pero había logrado una intensa actividad legislativa con más de cien sesiones anuales, en un clima de mayor orden.

Tucumán transitaría su propio camino. La Sala de Representantes comenzó a gestar su orden provincial posterior a Cepeda, signado por el desarrollo incipiente de un Poder Judicial, de un gobernador con una duración de dos años y de una legislatura que incluía entre sus funciones la propia designación del mandatario. En esta provincia septentrional, que había sido en la década anterior un espacio clave por acantonar al Ejército Auxiliar del Perú y hospedar a los congresales de 1816, la institucionalidad política luego de 1820 fue zigzagueante, pero de ritmo sostenido. El Cabildo compartió existencia con la flamante Legislatura hasta 1824. La institución hispánica se desarmó en un escenario de crecimiento del lenguaje republicano, de ascenso del principio de representación política moderna y de superposición de funciones entre Cabildo y Legislatura. La Sala de Representantes tenía un fuerte y directo antecedente en las juntas electorales como en otras provincias y al desplegarse comenzaría a ser depositaria de la soberanía popular.



Figura n° 6. Cabildo de Tucumán a finales del siglo XIX.
Fuente: Archivo General de la Nación.

1822-1825 en Tucumán

La historiografía ha distinguido etapas en la labor tucumana en función de su relación con el Ejecutivo. Sus primeros movimientos, entre 1822 y 1825, estuvieron signados por la fragilidad de este ámbito de voces altisonantes, en un trabajo legislativo que buscó ordenarse mediante su reglamentación inicial. Una preocupación para los primeros diputados fue la presencia amenazante de un Bernabé Aráoz siempre dispuesto a retornar, tal como ocurrió durante algunos meses en los años 1822 y 1823, para luego huir a Salta derrotado. El clima de las sesiones no debió haber sido sencillo y es otra muestra de la dificultad entre el universo colegiado y el poder personal, que no siempre estaba detentado por el gobernador oficial, sino por un aspirante a serlo. Una ley de pena de muerte, significativamente sancionada por la propia Sala, fue la herramienta jurídica para plasmar en marzo de 1824 el fusilamiento contra el exgobernador, que

hasta el momento de su muerte fue un referente de la política local y aún para las provincias limítrofes.

La segunda fase (1825-1826) se caracterizó por la fuerte vocación de los diputados tucumanos por retornar a una mayor institucionalidad. Este intento de apego a la duración de los mandatos, a las formas y a las leyes se observa cuando se emprendió el juicio político contra Gregorio Aráoz de Lamadrid, precisamente cuestionando su ingreso violento al poder. El líder unitario había reemplazado por la fuerza al gobernador Javier López y el recinto inició por varios meses un extenso juicio al emblemático general. Con sólidos argumentos legislativos contra la retórica de un Lamadrid que buscó justificar su movimiento de armas en defectos del antiguo gobernador, la Sala le puso un contorno a sus impulsos. Le exigió reiterados escritos probatorios y sometió al gobernador llamado “interino” a una defensa oral frente a los diputados, aun cuando finalmente pasó a obtener la titularidad del cargo, tras medio año de deliberaciones y aprendizajes institucionales.

En la tercera etapa tucumana (1827-1831), la Sala aparece desdibujada por la gran inestabilidad que produjeron las invasiones de Facundo Quiroga a la provincia. Un siguiente período (1833-1852) estuvo signado por las marcas del rosismo en esta provincia nortea. Por primera vez, hubo gobernadores que, apoyados por un aceitado sistema de comandantes y jueces de campaña, lograron estabilidad y reiteración de sus mandatos, como el caso de los extensos gobiernos federales de Alejandro Heredia y Celedonio Gutiérrez. La legislatura se comportó como un órgano consultivo, muy limitado a la esfera de la discusión de empréstitos y a la aprobación de las iniciativas de aquellos mandatarios fortalecidos por facultades extraordinarias.

La legislatura de Tucumán en las primeras décadas acogió a una élite de visibles huellas coloniales, transformada por los años de la revolución y la guerra y ampliada por sectores que se habían politizado con la militarización. Además de los viejos linajes, se habían sumado oficiales y hasta algunos suboficiales que ostentaban nítidos recuerdos de las guerras de Independencia. Se advierten entre los diputados a pulperos que comenzaron a recibir el apelativo de “don” y otros aislados casos de renovación en la élite. Se trataba, entonces, de una mera dinamización, siempre dentro de un contorno restringido, que no ocultaba una continuidad de viejas jerarquías y formas de notabilidad.

Entre los eclesiásticos de las primeras décadas, descollaban figuras, como Pedro Miguel Aráoz, excongresal de tiempos de la Independencia, así como José Agustín Molina, o el sacerdote José Colombres, parte este último de una familia pionera en la exploración temprana de la caña de azúcar y vinculada con la limítrofe Catamarca. En los criterios de elección de las actas para designar a los representantes, se advierte la hipótesis sostenida por Bernard Manin, respecto al predominio de criterios de cercanía personal y vínculos cara a cara en la etapa temprana del modelo representativo de gobierno. A pesar de que en el recinto empezaron a aparecer aptitudes como la retórica o el conocimiento de los reglamentos internos, hacia afuera pareciera que en el electorado tucumano continuaba prevaleciendo un criterio más básico, basado en el buen nombre de ciertos vecinos, en particular si tenían antecedentes en las armas, en la religiosidad o en el mundo letrado.

El viajero inglés Joseph Andrews, que tuvo la oportunidad de asistir a una reunión en 1825, se sorprendió por la oratoria del mencionado “obispo” Molina, con sus “elegantes y persuasivas maneras (...) con un desapego y posesión de sí mismo tal, que no podría ser superado en ninguna asamblea europea”. Más allá de la hiperbólica cita a la oratoria de Molina, y muy lejos quizás de las destrezas de diputados emblemáticos de Buenos Aires, como el histórico Juan José Paso o Julián Segundo de Agüero, la élite nortea se nutría por entonces también de perfiles militares, en ocasiones dotados de un lenguaje más rústico, desprovisto de latinismos y de alegorías bíblicas o grecolatinas. Con pasado en las guerras de

Fortalecimiento legislativo

Nuevas tensiones en Tucumán

Dinamización de las viejas élites

El lenguaje y la oratoria

Independencia, la Sala era testigo del lenguaje directo del santiagueño Lorenzo Lugones, del europeo Emigdio Salvini o del peruano Manuel Lacoa, que formaron parte de una recomposición que tuvo la élite local por la larga presencia del Ejército Auxiliar del Perú en su suelo.

En la década de 1830, durante el gobierno de Alejandro Heredia, destacaron algunos cuadros más letrados, amigos del influyente Juan Bautista Alberdi, como Marco Avellaneda, Marcos Paz y Salustiano Zavalía, que habían renovado sus lecturas en su estadía en Buenos Aires, estimulados por el Colegio de Ciencias Morales.

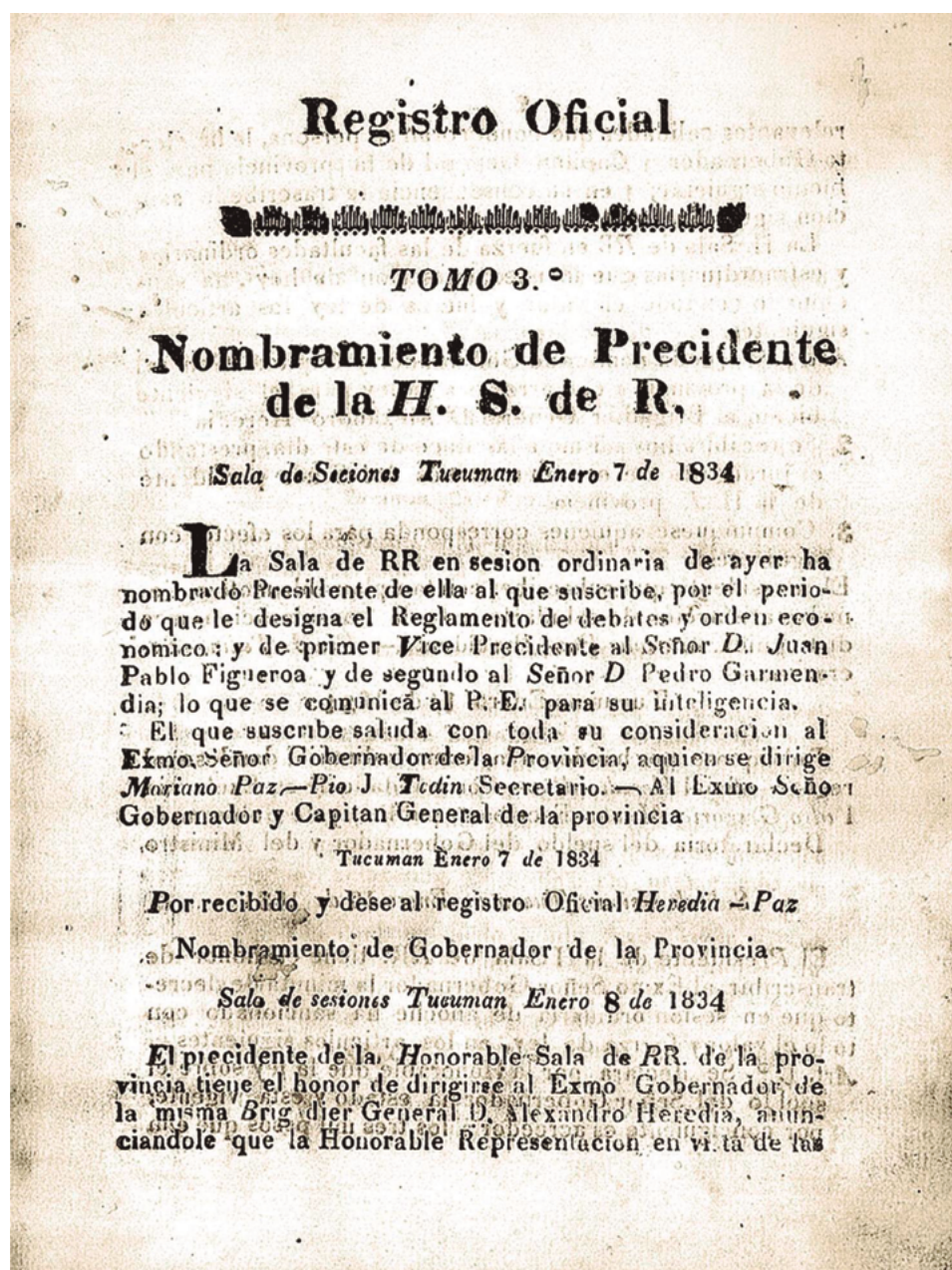


Figura n° 7. Nota impresa de la Legislatura de Tucumán al gobernador Alejandro Heredia, 1834. Fuente: archivo del periódico *La Gaceta*.

Una legislatura tardía: Jujuy

Cambiando el espacio de análisis hacia Jujuy, se observa que la edificación del espacio legislativo no ocurrió en la década de 1820, sino en la siguiente, ya que recién hacia finales de 1834 el Cabildo, además de sancionar la separación con Salta, convocó la creación de la legislatura. La historiografía advierte un considerable impulso inicial, logrando interesantes momentos de “deliberación” en el sentido del debate de ideas, tal como ocurrió con la discusión de los dos primeros estatutos (1835 y 1839). Se trataba también de un espacio notabiliar, con

el requisito de demostrar un capital de dos mil pesos, además de ser hombre mayor de veinticinco años. Como en otros casos, vemos que la ciudad capital recibió la mayor representación (Jujuy capital tenía cuatro diputados), y sólo se designaba un diputado para las áreas más bien rurales de sus restantes departamentos: Tumbaya, Humahuaca, Rinconada, Yavi, Santa Catalina, Cochinoca, Río Negro y Perico.

Prontos a iniciar el juego deliberativo, la legislatura jujeña adoptó el Reglamento que la provincia de Buenos Aires se otorgó en tiempos de su ministro Rivadavia. Fue un ejemplo a seguir para organizar las comisiones en Hacienda, Legislación, Guerra y Peticiones.

Los estudios especializados muestran que, pese a la estrechez o exigüidad de su élite, dichas familias buscaron dinamizar su participación aprovechando sus saberes específicos: los abogados o letrados destacaron en la Comisión de Legislación, en Hacienda hubo comerciantes o hacendados, en Peticiones participaron tanto una élite de orígenes coloniales como sectores en ascenso y en la Comisión de Guerra intervinieron militares de carrera o antiguos referentes de la época revolucionaria.

Algunos perfiles conocían las reglas básicas de una cámara de representantes, ya que en la década anterior habían integrado la Sala salteña, que contaba con representantes de Jujuy como parte de su territorio. En forma similar a otros espacios, se buscó, en los inicios del Jujuy autónomo, que los diputados que representasen a un departamento realmente provinieran de allí, pero esto no logró reglamentarse, siendo frecuente que un diputado obtuviera su silla por un departamento que desconocía o donde no residía su familia.

Incluso hubo casos de miembros de la élite que representaron en distintos años a diferentes jurisdicciones de campaña, sin que constituyera ninguna anomalía, sino más bien una solución para estos espacios institucionales que, pese a ser *ad-honorem*, implicaban el aporte de una dedicación personal. Las familias de arraigo urbano, cercanas a San Salvador, aun cuando pudieran tener tierras en la amplia geografía jujeña, mostraron un claro control del juego legislativo. En ocasiones, como permite ver la historiografía, asumir estos compromisos no rentados desencadenaba renunciaciones o licencias, que en este caso fueron comunes en los meses finales del año, marcado por las cosechas, fuente de ingresos fundamental para el elenco político jujeño.

En cuanto a las orientaciones políticas, si bien la dinámica local se mostró oscilante, en la Sala jujeña gravitaron hombres cercanos al espectro unitario, como Roque Alvarado, la familia Bustamante o Mariano Santibañez, algunos con antecedentes en la Liga del Interior, o en el enfrentamiento con el líder del federalismo del norte, Alejandro Heredia. En la vereda contraria, más cercanos a la figura de Heredia, gobernador tucumano que fue vital para la autonomía de Jujuy, podemos ubicar a José Mariano de la Bárcena y a Pablo Soria, que también se destacaron por sus saberes letrados. El propio sacerdote Bárcena denunció, en 1835, la acumulación de cargos del grupo familiar vinculado con los Sánchez Bustamante, de tradición unitaria, acusando que poseían en aquel momento ocho de los doce representantes del espacio deliberativo. La acumulación de cargos en pocas familias fue particularmente claro en Jujuy, pero también se advierte en Santiago del Estero en la década de 1850, cuando los estudios históricos advierten que de ochenta y cinco cargos provinciales, hubo tres familias que concentraron entre cinco y nueve cargos cada una: los Gorostiaga nueve, Los Taboada ocho y los Ibarra seis.

El caso jujeño, además del juego de facciones común para la época, permite advertir cierta dificultad para la continuidad legislativa, permaneciendo cerradas sus actividades durante todo el año 1836, en un *crescendo* de tensiones políticas. Su reinstalación se llevó a cabo en 1837, obteniendo mayor continuidad en el gobierno de Pablo Alemán, en momentos en los cuales Jujuy pasó a integrar un Protectorado bajo la influencia de Heredia, pilar de la estabilidad rosista en el interior.

Comisiones permanentes

Lo rural y lo urbano

Identificaciones y alianzas

Interrupciones legislativas

Se advierte en esta etapa de reinstalación un leve cambio de composición social, ingresando a la discusión diputados que no habían nacido en la provincia, como el federal tucumano Fabián Ledesma que llegó a presidir el recinto, así como el letrado salteño Nicolás Carenzo. Se observan dos lógicas allí: por un lado, la necesidad de contar con saberes especializados y, asimismo, la voluntad de nuclearse de hombres de probada lealtad al gobernador jujeño Pablo Alemán y al protectorado con sede en Tucumán. Por otra parte, hacia 1840, algunas leyes perjudicaron a una población indígena numerosa, como ocurrió con el apoyo legislativo a expropiar tierras de Humahuaca, Purmamarca y Tilcara, ocupando los terrenos con sistemas de arriendo y enfiteusis, tal como sostiene la historiografía. Frente a estas preocupaciones, la élite norteña pareció aunar fácilmente criterios en el recinto, olvidando rencores unitarios o federales y actuando en bloque.

La legislatura en Mendoza

En cuanto al origen de la legislatura en Mendoza, la literatura especializada destaca el interesante contrapeso entre Ejecutivo y Legislativo, el relativo cumplimiento de la duración de los mandatos gubernamentales y el carácter acotado de la experiencia de caudillismo, a excepción del poder ejercido en la década de 1840 por Félix Aldao.

El carácter *ad-honorem*

Constituida en sus inicios por veinticinco representantes e impulsada por el gobierno de Tomás Godoy Cruz, su reglamentación de 1828 se inspiró también en la legislatura porteña. Tuvo sesiones los martes y viernes, ampliadas por reuniones secretas o extraordinarias. La Sala mendocina también se caracterizó por el carácter *ad-honorem*, a excepción de un escueto sueldo para el secretario. Todo sueldo implicaba una erogación difícil de cumplir para los incipientes Estados provinciales y, por eso, no sorprende que Corrientes, que había habilitado un pago de doscientos pesos anuales para los diputados de su Congreso Permanente, revisara esa gratificación en su presupuesto de 1831, ante la escasez de fondos.

El trabajo legislativo era exigente y al mismo tiempo difícil de remunerar, en tiempos de escasa profesionalización del mundo político. En Mendoza, las arduas tareas cotidianas de la Sala se encauzaron en cuatro comisiones permanentes, previsiblemente las de Hacienda, Guerra, Peticiones y Legislación, ésta última de arduo trabajo ya que la provincia no tuvo Constitución sino hasta 1854.

En los primeros años, se destacaron medidas, como la extinción del Cabildo, la creación de la Cámara de Justicia y el avance en reglamentos, como el de policía o el que regía a las estancias locales, de fuerte expansión. Las restricciones para acceder a ser diputado señalan una continuidad con los ejemplos ya trazados, aunque la dotación económica requerida fue mayor: los candidatos debían tener al menos veinticinco años, poseer cuatro mil pesos o demostrar solvencia económica por otros medios.

La normativa fue signando un espacio acotado. Entre 1834 y 1839, de un total de cincuenta y tres diputados, treinta y siete podían ser identificados como comerciantes o hacendados de larga data. Se destacaron también perfiles eclesásticos, tales como los presbíteros Luis Molina, Lisandro Aragón o José Estrella, respetados por la sociedad local. Otras antiguas ramas genealógicas tuvieron su participación en las primeras décadas del ejercicio legislativo, como se observa en la reiteración de los apellidos Moyano, Mayorga, Masa, Corbalán, Borga, Hoyos, Segura, Aragón y Lima. En su mayoría se trataba de familias vinculadas o bien con una industria vitivinícola en baja, pero no ausente, con el cada vez más pujante transporte de ganado en pie a Chile o aún con otras áreas de un mercado mendocino articulado tanto con Buenos Aires como respecto al Pacífico.

El caso cuyano muestra algunas otras ventajas que podían ocurrir una vez que se tomaba el correspondiente juramento y se ingresaba al recinto. Los representantes adquirían “inviolabilidad de opiniones”, es decir, la libertad de actuar en los debates legislativos sin miedo a represalias. Además, en 1836, el diputado José Mayorga planteó la posibilidad de que los miembros se beneficiasen con una excepción en el pago de contribuciones provinciales, proyecto que se fundamentaba en la falta de alicientes ante tamaña responsabilidad.



Figura n° 8. Retrato de Mariano Santibáñez.
Fuente: Imagen extraída del libro *Historia de la Nación Argentina. Desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862*, Academia Nacional de la Historia, Editorial Ateneo, 1964, Buenos Aires.

Las familias mendocinas

En el caso correntino, se observan similares ventajas jurídicas para sus diputados, ante la dificultad de ofrecer sueldos estables. Los representantes no podían ser juzgados directamente: si es que cometían delitos, el cuerpo de diputados examinaba previamente el hecho, para luego ponerlos a disposición de la justicia. Poseer inviolabilidad de opinión, participar de deliberaciones con peso en la vida en sociedad, consolidar una notabilidad social y compartirla con familias influyentes o acercarse al propio Poder Ejecutivo podían ser ventajas adicionales para una actividad escasamente profesionalizada.

La caída del gobierno de Juan Manuel de Rosas inició una etapa con significativas diferencias, cuya particularidad más evidente fue la existencia de dos poderes estatales rivales, el Estado de Buenos y la Confederación con sede en Paraná. La Batalla de Caseros (1852), el Acuerdo de San Nicolás y la sanción de la Constitución en 1853 fueron un parteaguas, pero los estudios han advertido sobre la necesidad de no discontinuar al siglo XIX en cronologías sincopadas, siendo necesario observar líneas de permanencia. De hecho, la Cámara de Representantes y su contrapunto con los gobernadores fue un factor de continuidad al interior de las catorce provincias históricas, recogiendo para sí un largo aprendizaje.

Es interesante retomar el caso mendocino, ya que el reglamento de 1828, con las cuatro comisiones y la figura ordenadora del presidente de la Sala fueron reglas de juego que continuaron rigiendo hasta 1862. La Constitución de 1854, en un clima postrosista, señaló algunas innovaciones, como la incompatibilidad en el desempeño del cargo legislativo si simultáneamente se poseía un cargo ejecutivo provincial o nacional. Pese a los leves cambios, existió una persistencia institucional, una tendencia continuista que precisamente muestra la fuerza con la que se arraigó la legislatura como ámbito que vimos crecer desde 1820.

Incluso a nivel de composición social, en Mendoza, el triunfo de Justo José de Urquiza supuso una readaptación de los elencos más que un reemplazo de una élite por otra. Durante los gobiernos de Segura (1852-1856), Moyano (1856-1859) y Nazar (1859-1861), hubo un apoyo del gobierno provincial y las élites a la Confederación, y una legislatura que mantuvo a familias emblemáticas, ampliadas por el regreso de exiliados del rosismo.

La legislatura tuvo una agenda de considerable robustez. Con un promedio de cincuenta sesiones anuales, a un ritmo de dos encuentros semanales, abordó proyectos para mejorar la irrigación de los suelos, reguló haciendas y fundó departamentos y villas para un territorio más expandido. Además, los diputados aprobaron reformas judiciales y no obviaron cuestiones cotidianas, tales como la necesidad de reglar incipientes profesiones, como la medicina, la labor de escribanos y de notarios. Este impulso se realizó incluso cuando persistió la tendencia a la ausencia de pagos de honorarios, tradición muy generalizada en todo el período aquí estudiado.

CAMBIOS Y CONTINUIDADES LEGISLATIVAS. CASEROS Y UN NUEVO ESCENARIO

[El impacto de Caseros](#)

[Continuidades legislativas](#)

[Retorno de exiliados](#)



Figura n° 9. Sátira sobre la figura de Domingo Faustino Sarmiento en la revista *El Mosquito*. Fuente: Archivo General de la Nación.

En la vecina San Juan, el *urquicismo* y la tentación de acercarse a Buenos Aires también habían moldeado las viejas facciones legislativas, más que modificarlas plenamente, en un clima caracterizado por la continuidad del gobernador Nazario Benavidez, oriundo de tiempos rosistas. Desde la instalación de la Sala en 1821, la élite local se había caracterizado por algunas aguas divisorias. La primera grieta había sido la que dividió a un grupo influido por las ideas rivadavianas y por el apoyo a la Carta de Mayo, rival en la legislatura del sector que cuestionaba los vientos reformistas de dicha Carta. El primero de estos grupos, cercano al unitarismo, y denominado en su época como *marrano*, tenía referentes, como Salvador María del Carril y las influyentes familias Rojo y Oro. Continuaron siendo grupos parentales fuertes en las décadas siguientes. El grupo opuesto a la Carta de Mayo, más cercano al ideario federal, se denominaba *beato* o *pelucón*, por la connotación católica y moral de su crítica a la Carta de Mayo.

Las décadas siguientes reconfiguraron los grupos legislativos por su posición respecto a la figura del federal Benavidez. Nuevas familias se definieron por su crítica al federalismo urquicista y por la tendencia a preferir a Buenos Aires antes que a la Confederación con sede en Paraná, principalmente Domingo F. Sarmiento, y en menor medida perfiles como Antonino Aberastain o Saturnino Laspiur.

Los clubes en la década de 1850

La muerte violenta del mencionado Benavidez (1858) fue escenario propicio para la aparición del Club Libertad, el más marginal Club Extranjero, y el Club del Pueblo. Este último fue un desprendimiento del primero que reunió a antiguos federales y unitarios y que, años después, respaldó a Sarmiento en su gobierno sanjuanino (1862-1864). Era opuesto al Club Libertad, que impulsaba a nivel local a Gómez Rufino y a nivel nacional a Bartolomé Mitre.

Santa Fe y los cambios urbanos

En la provincia de Santa Fe, la Batalla de Caseros y las transformaciones político-económicas provocaron un recambio más abrupto de su sector dirigente. Dicha provincia experimentó vertiginosas transformaciones en las décadas de 1850 y 1860, particularmente visibles en la ciudad de Rosario. La inmigración por sí sola fue un motor de cambio: hacia 1858, la provincia reunía cuarenta mil almas, con un nada menor porcentaje del 10 % de origen inmigrante, pero esa proporción de extranjeros hacia finales de la centuria superó el 40 %.

Migrantes e inmigrantes

Por otra parte, a partir de Caseros, fue notable la influencia de Justo José de Urquiza en la región. La antigua ciudad capital de Santa Fe se encontraba a una hora de viaje desde Paraná y la villa de Rosario, devenida pronto en ciudad, se convirtió en el puerto principal de las provincias de la Confederación. Para esta transformada Rosario ya no fue tan tolerable que sus diputados provinciales provinieran de la ciudad capital, como en las décadas anteriores. Ahora sus representantes provenían de una élite local reconfigurada y con mayor protagonismo. Llegaron a la ciudad portuaria un grueso número de migrantes de la Confederación, como los Fragueiro de Córdoba, los González de Mendoza y los Zuviría de Salta, además de genoveses y otras minorías de inmigrantes europeos.

El Club Constitución
y el Republicano

La historiografía especializada muestra también la tendencia a la formación de clubes, que fue otra de las expresiones sintomáticas de la época: surgió en Rosario el Club Constitución, que disputó con el Club Republicano de la Capital, en un contexto de tensiones entre el norte y el sur de la provincia. La Sala de Representantes fue caja de resonancia de rencores, ante el temor de la vieja élite capitalina por el crecimiento acelerado de Rosario. Complicando los asuntos, la influyente familia Rodríguez del Fresno actuó dividida en el recinto: algunas de sus fracciones avalaban la expansión rosarina y otras ramas familiares buscaban sostener el antiguo predominio capitalino.

Entre Ríos entre lo
local y lo nacional

El crecimiento del discurso constitucionalista y los cambios postrosistas también resoplaron en Entre Ríos, zona clave para entender la política rioplatense posterior a Caseros. Esta provincia, que había iniciado su autonomía con su Estatuto de 1822, ordenaba su ingeniería estatal en 1860 con una Constitución provincial que se adaptaba a los nuevos aires del sistema político nacional.

El fundamental texto pretendía adaptarse al clima constitucionalista. Buscaba moderar el liderazgo personal, teniendo en cuenta el influjo que tenía desde la década de 1840 Justo José de Urquiza, quién continuó siendo una figura central hasta su cruenta muerte en 1870. La Constitución otorgaba a quién accediera a la gobernación el rol de Jefe de las Milicias, pero siempre con sujeción a las leyes, evitando tumultos y rebeliones. Además, prohibía la reelección, medida que favorecía la alternancia. Se eliminaban también las facultades extraordinarias, que remitían al anterior período rosista y eran entendidas como una acumulación de un poder difícil de contrapesar.

La legislatura entrerriana, contralor del gobernador, se conformó en la década de 1860 con un elenco resultante de los dos diputados elegidos por cada uno de sus departamentos: Paraná, Concepción del Uruguay, Gualaguaychú, Gualaguay, Victoria, Nogoyá, Diamante, Villaguay, La Paz, Concordia, pronto ampliados por la presencia de Colón, Federación, Rosario del Tala y Feliciano. El recinto se renovaba por mitades cada dos años y exigía que sus integrantes tuvieran veinticinco años, fueran argentinos y tuvieran un capital mínimo. A las atribuciones típicas, se sumaban las de designar a los senadores provinciales que integrarían el Congreso nacional, decisión clave para un Entre Ríos que experimentaba de cerca la articulación entre los niveles provincial y nacional.

Los departamentos entrerrianos



Figura n° 10. Mapa Geográfico y Geológico de Entre Ríos, por Augusto Bravard, s/f. Fuente: Archivo General de la Nación.

Luego de sancionada la Constitución provincial, y a menos de dos meses de abandonar la presidencia de la Confederación, el influyente Urquiza fue escogido por la Sala como gobernador (1860-1864). Pese a que la legislatura tomaba envergadura como institución, el entonces gobernador desplegó un importante control de las tierras públicas, de sus ventas y arriendo. Continuó ostentando un tipo de rol que, por momentos, confundía lo público con lo privado, combinando institucionalidad con lazos personales de lealtad. Desplegó un poder territorial basado en comandantes y actores intermedios y, pese a la pretendida independencia del Poder Judicial, su voz fue determinante en pleitos y sentencias.

El período gubernamental siguiente, para el cual la legislatura escogió a un hombre cercano al urquicismo, José M. Domínguez (1864-1868), señaló un rasgo que parecía crecer en el territorio rioplatense: se trataba de cierta tendencia a aceptar el juego de los grupos y las alianzas circunstanciales. Recordemos que la cultura política decimonónica, particularmente aquella anterior a la Batalla de Caseros, consideraba al *unanimismo* como un valor supremo. Los vocablos de “partido” y “facción” eran en gran medida peyorativos, pero lentamente la dialéctica de las oposiciones comenzó a tener una mayor legitimidad y tolerancia.

En el gobierno de Domínguez, crecieron grupos federales variopintos en esta etapa signada por el desgaste que en Entre Ríos ocasionó la guerra del Paraguay. Nuevos protagonistas, como Ocampo, Carriego y López Jordán, se consolidaron en la coyuntura, ávidos de tejer sus propias urdimbres políticas. Aprovecharían, para ello, la ocupación de cargos en la legislatura que funcionaba como espacio que podía albergar oposiciones larvadas o secretas. De hecho, fue éste uno de los ámbitos en donde circuló el propio López Jordán, quien luego atentaría contra Urquiza en 1870. En espacios interiores, como Gualaguaychú o Concepción del Uruguay (devenida en capital provincial porque Paraná era sede nacional), se advertían ruidosas expresiones contra el exgobernador Urquiza. Tal como lo ha señalado la historiografía especializada, el hijo del caudillo, José A. Urquiza, recogía en 1867 pasquines contrarios a su padre, alertando urgentemente a las autoridades. En ese escenario de mayor variedad de fuerzas políticas, se fortalecieron los periódicos simultáneos, algunos de ellos cercanos a la facción que ya se conocía como *jordanismo*.

Los estudios para el caso salteño también señalan que Caseros no fue la invención de una ingeniería institucional nueva, sino que trajo continuidades y rupturas en los años siguientes a 1852. La provincia norteña adhirió al incipiente Estado formado en Paraná, procurando una mayor integración económica con el Litoral. Buscaba redimirse de un pasado rosista que las élites locales recordaban como de postergación respecto a las provincias septentrionales. Tal como lo sostienen los antecedentes investigativos, la provincia recibió un fuerte apoyo desde Paraná que permitió financiar el correo y sostener las importantes guarniciones de frontera. Recordemos que el control de las zonas de contacto con los pueblos originarios constituía un nodo crucial que aquejaba a provincias como Salta y Santiago, teniendo en cuenta que el dominio nacional sobre el área del Chaco llegaría recién en la década de 1880.

Por otra parte, tras Caseros, la élite salteña engrosó las filas de la administración nacional de la Confederación. Aportó al armado nacional algunos de sus mejores hombres, como el guerrero de tiempos de la Independencia Rudecindo Alvarado, devenido en flamante ministro de Guerra. También contribuyó con perfiles de corte más letrado, como Facundo Zuviría o Bernabé López. En cuanto a la legislatura, continuó asumiendo un rol central en la política local, manteniéndose unicameral hasta 1875, cuando una reforma constitucional incorporó la figura del Senado.

En los años inmediatos a la caída del rosismo, el recinto salteño se conformó con veintitrés diputados: ocho de ellos representaban a Salta capital, dos a Orán y sólo uno por el resto de los departamentos. La diferencia favorable a Orán y

principalmente a Salta capital, en donde residía lo más granado de su élite letrada y económica, daba continuidad a una jerarquización de sus pueblos surgida del primer Reglamento de la Sala (1823). Los departamentos con tan sólo un representante en la década de 1850 fueron Caldera, Cerrillos, Guachipas, Chioana, Rosario de Lerma, Cachi, Molinos, Carmen, San Carlos, Campo Santo, Anta, Rosario de la Frontera, Candelaria, Santa Victoria, así como el alejado y sinuoso Iruya.

Se advertía, por entonces, la persistencia de diputados que pertenecían generacionalmente a la camada que protagonizó las guerras de 1810, ya entrada en años. Un ejemplo es Juan Galo Leguizamón, representante en la década de 1850 por Salta, quién podía recordar las hazañas de Belgrano en las Batallas de Tucumán y Salta. A estos viejos blasones que fungían lo personal con lo político, Leguizamón le sumaba haber sido uno de los comerciantes más enriquecidos. El diputado podía agregar al recinto el antiguo recuerdo de su apoyo a Güemes y de su labor como teniente en la Quebrada de Humahuaca, sin abandonar nunca el protagonismo, aunque cambiaran los escenarios. Aunque en la década de 1850 se acercó a Anselmo Rojo, y trabajó por fuera de la legislatura con algunas redes antiurquicistas, el mencionado diputado buscó vincularse, al menos amistosamente, con el poder central de Paraná.

Los grupos salteños al despuntar la segunda mitad del siglo eran fundamentalmente dos, y el mencionado Anselmo Rojo, de origen sanjuanino, marcaba uno de los vértices centrales. Representaba a los sectores de la élite norteña que se referenciaban más en Buenos Aires que en Paraná. Aquí también el club, espacio que incubaba tramas de poder, fue un emergente de este período de innovaciones; así lo atestigua el Club Libertad, en donde se reunían Rojo, Hilario Carol y la familia Uriburu. Su influencia se centraba en las áreas cercanas a la plaza principal, extendiendo sus brazos hacia los Valles Calchaquíes. Uno de los puntos a favor para los liberales o “libertos”, como se los designaba, era su cercanía con el potente gobierno santiagueño de los hermanos Taboada y su afinidad con el grupo tucumano de los Posse.

Con mayor arraigo en los departamentos del interior, se le oponía el grupo de los federales constitucionales, a veces satirizados como “mazorqueros”, por su cercanía a Paraná, y obviando que se integraba mayormente por conocidos antirosistas del pasado. Allí podemos ubicar al General Rudecindo Alvarado, a José María Todd y a descendientes de la familia Güemes (Martín, Luis y Napoleón). Dominaban las zonas del Oriente, de la Frontera, y del Valle de Lerma, aunque habían perdido influencia en la capital salteña ante el avance de los liberales. No tenían cercanía con figuras como Mitre y Paunero o con los Posse en Tucumán, como los liberales, pero sí tenían llegada a sectores urbanos y rurales intermedios, como lo demuestra la historiografía, principalmente por mediación del líder Manuel Puch que se encontraba a la cabeza de artesanos, campesinos y pulperos en el Batallón de Cívicos. Ciertos esbozos de un discurso que reivindicaba atuendos gauchescos, costumbres de larga pervivencia y cantares campesinos se advierten en la prensa cercana al grupo acusado de “mazorquero”, señalando que los clivajes de la disputa facciosa se alimentaban con la creación de identificaciones y atisbos de culturas partidarias diferenciadoras.

Élites y dirigencias en Salta



Figura n° 11. Retrato de Anselmo Rojo.
Fuente: Gobierno de la Provincia de Tucumán.

Los liberales o “libertos”

Los “mazorqueros” en Salta

En una interesante nota de Salta del año 1856, 72 maestros artesanos y 285 oficiales artesanos se pronunciaron a favor del grupo federal y defendieron a Manuel Puch de los ataques de Isidoro López: “los artesanos y hombres de campo usamos frack, levita, poncho y espuela con el producto de nuestro trabajo y porque somos libres

para ello...Pertenecemos a la muchedumbre y nos gloriamos de ello porque las masas salteñas fueron siempre el muro frente a la tiranía española, la de Rosas y la demagogia. (...). Somos amigos del General Puch, como lo fuimos del inmortal Güemes y como lo somos del General Urquiza y de nuestra Carta constitucional”.

La propia creación en 1858 del Club 20 de febrero, que convenientemente apuntaba al recuerdo de las hazañas belgranianas, no logró disipar las asperezas de la élite salteña, aunque fue un espacio que logró aquietar los ánimos, apelando a factores comunes de distinción.

La legislatura continuó siendo un ámbito central en los lazos interpersonales, incluso cuando la prensa y el surgimiento de clubes habilitó otros espacios. Desde mediados de la década de 1860, y con fuerte presencia hacia 1870, las familias adineradas de Salta tuvieron un peso cada vez más claro en las sesiones del recinto, fundiéndose con la élite política, como los casos de la mencionada familia Leguizamón, Zuviría o los descendientes del exgobernador Manuel Solá.

Controlaron desde la legislatura el acceso a la gobernación en un escenario de alternancia controlada, debido a la imposibilidad que regía en la provincia para la reelección del Ejecutivo. En forma similar a la tendencia general rioplatense, los diputados no recibían honorarios, aunque sí estaban pagados los extenuantes cargos de secretario, edecán y portero. Los pedidos de renuncia y licencia fueron frecuentes. Como dato interesante, la élite salteña incorporó, como hábil manobra contra los ausentes, la costumbre de publicar en el periódico *El Comercio* la lista de apellidos presentes en las sesiones, reflejando así los cambios y las continuidades legislativos en esta dinámica de transformaciones.

INTERLOCUCIONES POLÍTICAS, ESCUELAS Y BENEFICENCIA PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 1823 - 1844

INTRODUCCIÓN

A finales de diciembre de 1836, Juliana Pagola, la preceptora de la escuela pública para niñas de San Nicolás de los Arroyos, compartió con la presidenta de la Sociedad de Beneficencia las novedades sobre la marcha de esa última parte del año. Mientras daba cuenta de los gastos realizados en útiles y mantenimiento, detallaba los nombres, la edad, el tiempo que llevaban en el aula y en qué áreas se habían destacado las pequeñas que habían recibido alguno de los Premios a la Aplicación que, desde 1824, se entregaban a las mejores alumnas. Flora Basaldúa de siete años de edad estaba inscripta en los últimos diez meses, sobresaliendo en lectura, escritura y costura. La secundaba Feliza Dunda, tres años mayor y con un tiempo de permanencia en la escuela de un año y medio que también se había distinguido en las mismas materias que su compañera y, además, en aritmética. La lista de premiadas continuaba con más de una docena de niñas. Pagola aprovechó la ocasión para comentar los progresos generales del establecimiento que contaba con más de cincuenta inscriptas, varias de las cuales, según ella, eran tan meritorias de los premios como las que habían sido galardonadas.

Hacía diez años que esa escuela de campaña había sido inaugurada, luego de que la misma preceptora recorriera junto a su hija los casi doscientos cincuenta kilómetros que distaban entre la ciudad de Buenos Aires y dicho partido, munida con todos los útiles y el mobiliario para establecerla. El alquiler de la casa había sido arreglado por el juez de paz, Luis Bustamante, que había sido convocado por el gobierno –como también los habían sido los de los pueblos de San José de Flores y de Chascomús– para colaborar con la Sociedad de Beneficencia en su apertura. Desde entonces, cada año, mediante el sistema de enseñanza mutua o lancasteriano, regido por una maestra o preceptora y por estudiantes aventajadas llamadas monitoras, niñas de entre seis y trece años aproximadamente aprenderían los rudimentos para poder leer, escribir, sumar, restar y también coser, bordar y zurcir.

Esta escuela –como el resto de las que se fundaron en la ciudad y en las localidades de la campaña bajo la tutela de la beneficencia oficial– formó parte de los cambios organizacionales e institucionales que desde el gobierno de Martín Rodríguez y Bernardino Rivadavia se impulsaron. Para esas mujeres de la elite de Buenos Aires, hacerse cargo de éstas, del Colegio de Huérfanas, de la Casa de Expósitos y de la premiación oficial a las virtudes femeninas implicó relacionarse y acordar con una variedad de personajes asociados a los poderes locales, como párrocos, jueces de paz, comerciantes y también con maestras, trabajadoras, madres y quienes en los pueblos serían nombradas como socias corresponsables. Así, la beneficencia se transformaría en una amplia e inusitada plataforma para involucrarse en la vida pública y formar parte de una red de relaciones que conectaría a la ciudad con distintos puntos de la provincia.

La Sociedad de Beneficencia fue fundada en el marco de las reformas liberales en 1823 con el objetivo de concentrar bajo su ala asuntos relativos a la instrucción y la protección de la población femenina de las clases populares. Fueron convocadas trece señoras de la elite liberal que aceptaron el reto e hicieron de aquella un pasaporte hacia la vida pública y una manera concreta de insertarse en la construcción de ese orden institucional republicano que, a la par que quitaba de las manos eclesiásticas algunas funciones, también proponía cambios en el rol público de las mujeres. Para quienes se incorporaron fue un experimento de toma de decisiones, debates y negociaciones que incluyó dirigir personas e instituciones, participar de elecciones, organizar ceremonias públicas, discusiones y hasta recurrir a la justicia y la prensa para defenderse o sentar posiciones. En sus manos, la beneficencia no fue una práctica piadosa o caritativa, sino política, en la que la tutela, la instrucción y la promoción de ciertos valores e ideales serían las claves de su inclusión en asuntos de índole cívica y colectiva.

Seguir los pasos de las integrantes de la Sociedad, detenerse en la red de negociaciones que entablaron y en los conflictos que participaron tanto en la ciudad como en la campaña invita a revisar los nexos entre liberalismo, política y beneficencia en la primera mitad del siglo XIX. También colabora en la comprensión de cómo sus sentidos no estuvieron definidos de antemano, sino que fueron tomando cuerpo, acomodándose y redefiniendo en el curso de las circunstancias, las acciones y los acuerdos que se fueron dando.

LA PROMOCIÓN DE LAS VIRTUDES REPUBLICANAS

Premios a la Virtud

A unos días de establecerse, la Sociedad de Beneficencia comenzó a poner en marcha el decreto que la encargaba de seleccionar a las mujeres que durante las Fiestas Mayas que conmemoraban la Revolución de Mayo de 1810 recibirían los Premios a la Virtud. Estos se basaban en ciertas ideas utilitaristas sobre la formación de la riqueza de las naciones y buscaban promover unos significados sobre cómo las mujeres contribuían positivamente a la formación de la nueva nación (Vasallo, 2006). Homenajear la industria, la moral y unos años más tarde al amor filial irían ganando contornos propios y cambiantes. Viudas de caídos en las guerras por la independencia, solteras a cargos de familiares, ciegas o lisiadas que sobrevivían gracias a los “arbitrios de costura, hilados, cigarros, amasijos y granjerías” (SB, Premios, Legajo 9, F:24, 1824) serían reconocidas públicamente por sus aportes a la generación de la riqueza pública, produciendo no sólo una innovadora publicidad sobre sus vidas, sino también un despliegue colectivo en favor de sus postulaciones, en las que párrocos, vecinos notables, filántropos, feligresas, funcionarios y las propias candidatas entraron en conversación con las señoras de la beneficencia oficial.

Para dar a conocer los premios y sus condiciones se dispuso fijar carteles en distintos sitios de la ciudad, mientras las señoras de la Sociedad pedían a sus allegados que acercaran nombres e informes sobre quienes consideraban acreedoras. La prensa adepta al gobierno también haría ecos de la novedad y posteriormente acompañaría las decisiones de la Sociedad, dando sus propias versiones sobre lo que involucraba la moral y la industria y el reconocimiento público de quienes habían sido distinguidas. En 1823, Martina Viera fue seleccionada para recibir el premio a la moral entre más de una docena de postulantes. En su nota de pedido narró las vicisitudes de su vida, luego de que su marido quedase postrado en una cama en la lejana provincia de Tucumán, teniendo que vender su única propiedad para poder trasladarlo y asistirlo. Sin recursos propios ni parientes ni vecinos que la auxiliaran, esa mujer, descripta por las señoras patricias como perteneciente a las clases medianas, se sostenía con el fruto de su trabajo. En el dictamen que elevaron al gobierno, expusieron en detalle sus cualidades y cómo entendían que estas representaban los objetivos enunciados en el reglamento de los premios. Algo semejante sucedió con la otra candidata que aspiró al premio a la industria. Entre las trece candidatas que se presentaron, Juana Francisca Mariño tenía cuarenta años, mantenía a su madre octogenaria y a una hermana mayor con el fruto de su “muy fuerte y constante” trabajo, lo que fue asumido como un ejemplo a seguir por otras mujeres.



Figura n° 1. Paisaje de la costa (San Isidro), Prilidiano Pueyrredón. Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.

Ambas postulantes resultaron ganadoras por una pluralidad de votos. Para despejar dudas sobre la transparencia del proceso, la Sociedad amplió el informe que sería elevado al gobierno. La tarea de la premiación a las virtudes republicanas movilizó a las señoras patricias al menos en dos direcciones. Por un lado, las obligó a sentar unas bases para dinamizar la selección, la publicidad, someterse al escrutinio público y mostrarse idóneas para la tarea. Por otro lado, este ejercicio inicial las conectó con un sector de la población femenina distante de sus propias experiencias y al que intentarían comprender bajo los lineamientos establecidos por Rivadavia y, a la par, basándose en sus ideas previas sobre la pobreza, el trabajo, la moral, en las que el rechazo a la pobreza mendicante, la observancia religiosa, la laboriosidad y el origen social eran puestas en juego.

Un año después, para la segunda edición de los premios, el mecanismo estaba más aceitado. La noticia sobre estos reconocimientos públicos había circulado por la ciudad y las solicitudes, con sus notas de aval, se habían multiplicado. Una de las socias de la beneficencia firmó en favor de una viuda con siete criaturas que “debía soportar los males de la indigencia”. Otra avaló la presentación de una joven “tan pobre como hija de honrados padres” que sostenía a su madre con el fruto de sus costuras; mientras otras propusieron a una beata que había servido durante largos años en el Hospital de Mujeres. El alcalde de uno de los cuarteles de la ciudad y un vecino propietario escribieron notas a favor de una candidata “muy laboriosa y de buena educación”; y el cura de San Telmo, el juez de paz y unos pro-

pietarios presentaron a una joven de 17 años que velaba por su padre postrado y se ganaba el sustento enseñando las primeras letras y el bordado a unas niñas. El sacerdote de San Isidro remitió una carta a favor de una mujer nacida en Santa Fe “por su vida ajustada al evangelio” (SB, Premios, Legajos 9 y 433, 1824).

En esas presentaciones circularían distintas apreciaciones sobre la pobreza, la moral, la laboriosidad y la honestidad que colaborarían en el modelaje de los premios. El desafío para las mujeres de la beneficencia sería conciliar esas apreciaciones sin perder de vista la línea rectora que el gobierno había marcado buscando destacar que era la laboriosidad de las candidatas lo que las transformaba en virtuosas y no la pobreza, el recato sexual o la estricta observancia religiosa (Vasallo, 2006; Pita, 2009). Como se seguiría insistiendo en los papeles oficiales, se debía elegir a: “la que más se haya esmerado en el tesón de adquirir con honradez y por medio de un trabajo industrioso, los medios de la subsistencia” (Decreto n° 948 de 1827). Aquellos intercambios con curas de cercanía, con vecinos y funcionarios harían de la elección un tema público, reforzando compromisos entre las señoras que registraban por escrito detalladamente cómo se había conducido la comisión evaluadora, leyendo todas las cartas, votando hasta alcanzar una mayoría significativa, publicando las actas de esas reuniones e informando al gobierno la elección.

Fundación de escuelas públicas

Otro de los desafíos iniciales fue precisamente abrir las escuelas públicas para niñas pobres que el decreto de instalación establecía. Mientras se hacían cargo del Colegio de Niñas Huérfanas de San Miguel, una antigua institución colonial, comenzaron a buscar los locales y las maestras que pudieran enseñar. Alquilar las casas con un exiguo presupuesto, obtener muebles y útiles, establecer el reglamento, contratar a quienes podían conducir la enseñanza y acordar cómo se aplicaría el sistema de enseñanza mutua llevaría tiempo y esfuerzos. Para resolver el tema de los inmuebles y del personal, apelaron a sus contactos. Ante las dificultades para conseguir casa se propusieron “dar unos pasos cerca del Jefe de Policía para que les franquease una” (SB, AC, TI, F: 16, 1823). También solicitaron a una socia que conversara con su parienta que se había arrepentido del valor acordado para una casa; y frente a las demoras en unas obras de compostura, resolvieron ver si un carpintero conocido podía llevarlas adelante con premura. Igualmente, hallar una mujer que pudiera ejercer en el cargo de rectora en el Colegio de Huérfanas demandó del compromiso de sus allegados. Este daría albergue e instrucción a niñas entre diez años hasta catorce y requería de una persona con cierta formación y condiciones para llevar adelante la administración diaria. Los informes que llegaron no resultaban del todo alentadores. Una señora apellidada Cuitiño fue recomendada, aunque se previno sobre su fuerte carácter. Las maestras que tenían la escuela de Lancaster junto al hospital parecían buenas candidatas, pero no aceptaron el trabajo. Francisca Molina, que según “personas imparciales reunía las cualidades de talento, instrucción, buenas costumbres y disposición para dirigir una casa”, no convenció a la presidenta (SB, AC, Tomo I, F:12, 1823). Y aunque solicitaron a los curas Taivo, Medrano y al párroco de Monserrat que presentaran a otras aspirantes, los nombres que ofrecieron tampoco lograron consenso.

A finales de agosto de 1823, se inauguraron las escuelas gratuitas en distintas partes de la ciudad de Buenos Aires. La primera que abrió sus puertas con “treinta y tantas” alumnas estaba en la zona del Retiro, en las cercanías del monasterio de las Catalinas de cuyo nombre derivó el de la escuela. La de Montserrat se ubicó en el barrio más antiguo y populoso y contó con una lista inicial de cincuenta niñas y, más allá del zanjón del sur, estaría la de la Concepción. En octubre, comenzó a funcionar la de San Miguel, contigua al Colegio de Huérfanas en el viejo casco urbano. La quinta fue la Escuela Normal que funcionaba con anterioridad dependiendo de la universidad y se hallaba en las cercanías del hospital.

Las actividades en la Sociedad de Beneficencia, en especial la administración de lo cotidiano de esas instituciones, implicó una serie de aprendizajes en un terreno nuevo que desbordaría lo aprendido en sus propias casas y las tareas que

tenían que desempeñar en sus vidas cotidianas. Muchas de esas mujeres tenían dependientes a cargo, manejaban sus propias propiedades y participaban con sus familiares en asuntos comerciales o financieros. Cómo responder a una maestra que se negaba a aplicar emplear el método lancasteriano, poner límites a los propietarios que querían sacar un mayor provecho o a un sacerdote ansioso por traspasar su escuela a manos de las señoras serían algunos de los dilemas que debieron enfrentar. Así, sumarse a un plan de gobierno que tenía la intención de modernizar unas instituciones y de plantear cambios a nivel simbólico sobre la moral, la autoridad y los roles sociales de esas mujeres conllevarían ensayos y retos políticos que en las siguientes páginas se irán desplegando.

En abril de 1826, el ministro de Gobierno dispuso que las señoras de la Sociedad se hicieran cargo de la fundación y la vigilancia de las escuelas de campaña, lo que significó que la experiencia de la beneficencia pública iría ganando múltiples espacialidades. Para entonces, las socias administraban unas siete escuelas en la ciudad, además del Colegio de Huérfanas y la Casa de Expósitos. Según se dispuso, los nuevos establecimientos estarían sostenidos con fondos públicos y bajo el mismo sistema que los existentes. Se indicó que las primeras se asentarían en San Nicolás de los Arroyos, Chascomús y San José de Flores y que se contaría con la disposición de jueces y sacerdotes para encontrar casa. Quedaba a cargo de las integrantes de la beneficencia oficial contratar a las maestras, conseguir el mobiliario y los útiles y nombrar a quienes oficiarán como socias corresponsables con la misión de inspeccionar las escuelas, llevar las cuentas y vigilar la enseñanza diaria.

ESCUELAS DE CAMPAÑA E INTERVENCIONES PÚBLICAS



Figura n° 2. Retrato de María Sánchez de Menville, Antonio Pozzo, 1854.
Fuente: Museo Histórico Nacional.

Las relaciones entre las socias, los sacerdotes de las localidades rurales y los flamantes representantes de la Justicia de Paz y de Primera Instancia, instituidos a comienzos de la década, ya tenían una base previa, derivada de la decisión gubernamental de crear una plaza por pueblo para las huérfanas en 1824. Desde aquel momento, los curas de Pergamino, San Isidro, del Pilar, de Salto, Morón, Olivos, San Nicolás, Flores, de la Guardia de Monte, y los jueces de Paz de Arco, Guardia de Luján, Chascomús, entre otros, habían remitido los nombres de las niñas, indicando los motivos y las circunstancias que rodeaban sus pedidos. Estos primeros contactos serían una base de la que ambas intentarían emplear a su favor. A la par, irían delineando una geografía amplia de interlocuciones, que conectaría a las integrantes de la Sociedad que residían en la ciudad con otras personas, diversas entre sí, radicadas en pueblos y localidades rurales.

En julio de 1826, la escuela de San José de Flores, en el oeste del límite urbano, comenzó a funcionar, luego de resolverse algunos inconvenientes con la propiedad en la que funcionaría. Unos meses después, Juliana Pagola llegó a San Nicolás de los Arroyos con útiles y muebles. A pesar de que en los planes iniciales no figuraba San Isidro, el cura de ese pueblo, lindante de la ciudad por su lado norte, se encargó de gestionar su inclusión ante el gobierno. El pueblo de Chascomús, a unos 125 kilómetros, tuvo más dificultades para concretar la apertura. Conseguir una maestra dispuesta a radicarse en ese pueblo fue un asunto complicado. También lo fue hallar una casa barata para que la escuela funcionara y, cuando llegó el momento de designar a la socia corresponsal, las señoras de la beneficencia tuvieron que afrontar un inesperado conflicto con el juez de Primera Instancia y el administrador de correos de esa localidad.

Los intercambios entre la Sociedad y estos funcionarios se habían iniciado en septiembre de ese año, cuando el magistrado pasó una nota expresando el deseo de las familias de Chascomús de “dar educación a sus hijas” y las dificultades que habían tenido al no hallar a ninguna “persona capaz de enseñar nada absolutamente a las ochenta niñas que esperaban instrucción” (SB, AC, Tomo I, F: 90, 1826). María Sánchez de Mendeville –la socia encargada de llevar las gestiones para establecer las tres escuelas de campaña– ofreció una respuesta a la misiva. Se debía avisar al juez que podía encomendar a algún vecino del lugar para que llegara hasta su casa para conversar sobre los pasos que la Sociedad había dado con el fin de abrir la escuela, como la compra de los muebles y los útiles. Pero también para tratar el tema del alquiler de la casa donde funcionaría. Además se le informaba sobre las dificultades para contratar a una maestra, pues ninguna estaba dispuesta a radicarse en aquella localidad. A la par, se acordó publicar “un anuncio en los papeles públicos para que si había alguna persona con actitudes para ese empleo se presentase” (SB, AC, Tomo I, F: 90, 1826).

Desde ese momento, el administrador de correos sería el encargado de la comunicación. Un mes más tarde, la viuda Josefa de Revilla aceptó el puesto de preceptora, a condición de que se nombrase a su hija como monitora. Para noviembre el local ya estaba alquilado y un tropero estaba listo desde Chascomús para pasar a retirar los muebles. Con todo resuelto, sólo faltaba designar a la socia corresponsal. El 29 de diciembre en asamblea, se votó por Mariquita Álvarez. Dos semanas después, el juez de paz y el administrador del correo presentaron su abierta oposición, enviando una carta el primero y apersonándose el segundo en la residencia de la presidenta de la Sociedad para solicitar su anulación. Ambos denunciaron que aquella no era la persona más adecuada y que en esa villa había otras señoras capaces de desempeñarse en ese rol. Según se dejó asentado, si no se anulaba aquel nombramiento estaban dispuestos a dirigirse en persona al gobierno.

¿Quién envió el informe avalando la presentación de Álvarez? No quedó registrado el nombre ni el cargo de la persona. Sin embargo, en un momento en el que las reformas gubernamentales habían creado una nueva arena de disputas entre los hombres de la reciente justicia y los curas de campaña, en la cual estos últimos debían ceder los espacios de mediación que habían ocupado largamente, una

posibilidad es que el nombre de la señora cuestionada haya sido proporcionado por el sacerdote de ese curato.

Una semana antes de que se planteara el tema del nombramiento de la socia corresponsal de Chascomús, la Sociedad había renovado por votación a sus autoridades en el contexto de algunas tensiones internas por desavenencias sobre el manejo de las escuelas de la ciudad y del Colegio de Huérfanas. Tal vez por ello, las socias evitaron exponerse a un nuevo frente que pudiera ser leído como una falta de competencia o un posicionamiento contrario al gobierno. Sin demora, resolvieron dar marcha atrás y elegir a la postulante presentada por esos funcionarios, comunicando al gobierno las razones argüidas por estos vecinos de la villa, el que recién aceptó el cambio en marzo de 1827.

Este conflicto pone de relieve cómo la práctica de la beneficencia pública conllevaría para esas mujeres entrenamientos varios, que trascendieron al aprendizaje de dinámicas administrativas. Ese primer grupo de mujeres no se inició en la confrontación de ideas y posiciones políticas al incorporarse mediante un decreto a un proyecto de índole pública. En el seno de sus familias o amistades, desde las salas de sus casas, participaban en discusiones políticas desde tiempos revolucionarios. Las tertulias se habían transformado para ella no sólo en espacios de sociabilidad, conversación, juegos, lecturas de novedades y cotilleos, sino también en instancias de intrigas y disputas. Algunas además habían organizado suscripciones, preparado vendas, colaborado con costuras, donado parte de sus joyas para armar a los ejércitos, siguiendo el curso de las armas y de los acuerdos. El fin de la guerra y el arribo de los liberales al gobierno de Buenos Aires supusieron una nueva etapa también para ellas. Pero formar parte de la Sociedad de Beneficencia implicaría otros retos: desde afrontar las tensiones internas y las que se sucedían con el afuera, como en el caso de Chascomús. En esos primeros años de exposición, no se trataría sólo de ganar herramientas para la gestión, la negociación y los enfrentamientos. Tomar la palabra y tener una presencia como cuerpo colectivo en el espacio público también sería parte de ese entrenamiento.

Ese mismo año, cuando llegó el decreto sobre la entrega de los premios a la virtud, la correntina Estanislada Cossio de Gutiérrez, que había sido nombrada para la presidencia, lo puso en discusión. Luego de la lectura de la resolución ministerial aclaró que: “no podía comprometerse a desempeñar el acto en los términos expresados” (SB, AC, T.I, F:110, 1827) ante la decisión de hacer un gran despliegue del acto en medio de los festejos por el 25 de Mayo para la asistencia de funcionarios, políticos, vecinos, maestras y todas las alumnas de ciudad y campaña. Cossio era una mujer instruida y su vida no había pasado al margen de la vida política. A cuatro años de haberse creado la Sociedad, sus integrantes habían conferenciado con los hombres del gobierno, habían entrado en relación con autoridades eclesiásticas, con jueces y habían manejado distintos conflictos que las habían comprometido. Sin embargo, estar en el centro de un escenario, sobre una tarima elevada para dar un discurso a viva voz, era algo que sentían ajeno e intimidante. Por ello, la presidenta pidió a sus congéneres que si el gobierno no aceptaba modificar el protocolo, ella “haciendo un esfuerzo sobre sí misma” podía “decir las palabras de adjudicación y las que abren y cierran el acto”, con las dos secretarías sentadas “al lado de su silla para acompañarla”, colocando, además, el estrado para que este “no estuviese demasiado alto” (SB, AC, T.I, F: 110, 1827). De lo contrario, creía que debería nombrarse a otra socia para el acto.

En la década de 1820, ¿quiénes eran las mujeres que se subían, aunque a regañadientes, a una tarima y daban un discurso público? Las señoras de la beneficencia no eran las únicas que en los primeros años de aquel siglo se exponían a un público asistente. Actrices o intérpretes de música desde los teatros demostraban un manejo de la exhibición, aunque actuar o cantar no era semejante a pronunciar una alocución en una ceremonia pública (Guillamon, 2019). Además, la distancia social entre unas y otras era grande e infranqueable. En las capillas y parroquias las feligresas podían tener la voz cantante en los rezos de rosarios y novenas. (Ba-

Exposición pública de las
mujeres de beneficencia



Figura n° 3. Retrato de Francisco de Paula Castañeda.

rral, 2023). Pero en ambos casos, actrices y feligresas tenían un guión establecido, palabras ya dichas y escritas que ellas debían recitar. En ese sentido, tampoco estas situaciones resultarían un modelo para afrontar aquel reto.

La intervención de Cossio generó entre quienes habían tenido que dirigir las anteriores premiaciones el recuerdo de lo que habían padecido. Isabel Casamayor de Luca, que había traducido y adaptado un manual de enseñanza del francés para que se emplease en las escuelas de la Sociedad, relató “que tampoco tenía resolución para decir arengas, pues los años que había sido secretaria le había costado mucho”. Lo mismo comentó la señora de Rivadavia y otras señoras, “a cada una por su parte le parecía muy fuerte el decir algo en público” (SB, AC, TI, F: 110, 1827). Para paliar la incomodidad que despertaba la exigencia del gobierno, propusieron algunas variaciones, como acortar las intervenciones, sumar las voces de distintas señoras e interponer la música y cánticos entre los premios. Buscando quizás desarrollar un repertorio propio a la hora de intervenir en lo público, que aunque compartía el tono republicano que desde el gobierno se impulsaba, descansaba menos en la cabecera de la Sociedad.

La salida que idearon las mostraría grupalmente, recurso que, quizás entendían, las resguardaría de la exposición abierta y de las críticas. En medio de la conflictividad política y las disputas entre distintos bandos y el uso de la prensa para denostar al adversario, las socias ya habían sido implicadas y así como un sector festejaba las reformas liberales, sus detractores –como el padre Francisco de Paula Castañeda– arremetían en su contra criticando y parodiando a la Sociedad de Beneficencia y a sus integrantes (Barral, 2023).

El gobierno rechazó la propuesta aduciendo que la Sociedad de Beneficencia no podía dispensarse del acto más importante y “que la Presidenta, en su nombre, abra y cierre la sesión del modo que prescribe el decreto, siendo ésta una forma generalmente admitida en actos de igual naturaleza” (Correa Luna, pp. 201 y 202, 1923). Tampoco aceptaba que se formase una comisión especial para que pronunciase los discursos ni bajar la altura del estrado. Pero, finalmente, aceptó algunas de las sugerencias, las que contribuirían a sellar la solemnidad de ese acto cívico.

La ceremonia se realizó como en los años anteriores en el Templo de San Ignacio. Para la ocasión, se preparó un anfiteatro en forma de semicírculo y la presidenta debió ubicarse en el centro en una tarima más elevada. Estaba acompañada por las dos secretarías y a sus espaldas la rodeaban las alumnas que iban a recibir sus premios a la aplicación; mientras que las tres mujeres adultas premiadas por sus virtudes a la industria, a la moral y al amor filial estaban ubicadas en una grada cerca del resto del elenco de la Sociedad. El gobernador y sus ministros ocupaban la tribuna principal y en la de enfrente estaba la orquesta de música. Luego de entonar un himno patriótico, Cossio se levantó y pronunció su discurso. Una media docena de socias se fue turnando para tomar la palabra y hacer entrega de las medallas y de los dineros otorgados. La presentación de las niñas estuvo a cargo de las inspectoras de las escuelas y en las pausas que se generaban, el coro acompañaba entonando cánticos como: “¡Oh! ¡Cuán dulce es el ver a la Patria/ A sus hijas amables alzar/ Desde el polvo en que estaban hundidas/ A destinos de gloria inmortal!!!” (López, 1827).

El peso político y simbólico de esa ceremonia no pasaría desapercibido y en las siguientes premiaciones la *performance* de las señoras de la beneficencia, con sus maestras, huérfanas, alumnas y trabajadoras premiadas, con sus lecturas y coros que ensalzaban a las mujeres laboriosas, convocaría la atención de gobernadores, funcionarios, religiosos, jueces, militares y del llamado pueblo. Pero, simultáneamente, abriría frentes de crítica.

Al año siguiente, los ecos de este pomposo y animado acto cívico atrajo el interés del redactor de *El hijo menor del Diablo Rosado*, que publicó una denuncia contra la Sociedad. En ésta acusaba a la socia encargada de la inspección de la escuela de la Catedral de haber expulsado a una niña por haberse negado a asistir a la función de entrega de los Premios. Las señoras y el gobernador Manuel Dorrego

Polémica en la prensa

demandaron que se exhibieran los documentos en que se basaban sus afirmaciones y emplearon a la prensa amiga para refutar los dichos. También, presentaron una acusación a la justicia y exigieron un desagravio público. Un mes después, el periódico presentó un pedido de disculpas a la Sociedad de Beneficencia. Pero las señoras no se dieron por satisfechas y exigieron que la reparación “tuviese el mismo grado de publicidad que había tenido la acusación” (SB, AC, TI, F:145, 1828).

Los estudios sobre la prensa han descrito cómo está desempeñado un papel central, con sus ironías, sus tonos agresivos, sus batallas de ideas y cómo los intentos de legislación intentarían no dejar de promover el debate y a la par frenar la violencia y desbordes que solían entrometerse en la vida íntima de adversarios y sus familias (González Bernaldo, 2001; Myers, 2003; Calvo, 2008; Molina, 2009) En julio de 1828, las matronas de la beneficencia emplearon a su favor la reciente legislación sobre la libertad de imprenta, al frenar la injuria y dar a conocer el desmán cometido sin que esto motivara una nueva ronda de discusión pública sobre ella. No obstante, éste y otros hechos invitan a revisar el carácter político de los temores de las señoras a verse expuestas a otros “escándalos”.

Cuando en diciembre de 1829, Bernardina Chavarría de Viamonte, una de las socias fundadoras, presentó su denuncia contra la preceptora de la escuela del llamado partido de las Catalinas, quizás esperaba que ese asunto se saldase de un modo pronto y sin costos políticos. Sin embargo, no fue así. En los siguientes cuatro meses, qué hacer con la maestra fue un tema de preocupación entre las socias, que ocuparía gran parte de las reuniones internas, idas y vueltas entre la Sociedad y el gobierno y la preceptora. Pero, además, colocaría en el centro del debate el tema de la autoridad de las señoras de la beneficencia ante sus empleadas.

Desde 1823, las relaciones entre las socias que actuaban de inspectoras y las preceptoras dejaron al descubierto que las expectativas de unas y otras podían ser divergentes y, por lo tanto, para mantener en pie a las escuelas se necesitaría de permanentes acuerdos. Las primeras debían vigilar el curso cotidiano, desde el estado de las casas, su aseo, a la supervisión de la enseñanza del método, la ausencia de castigos corporales y que la conducta moral de las preceptoras y las monitoras estuviese acorde a los valores promocionados por ellas y por el gobierno. Los escuetos conocimientos de unas, la falta de observancia del reglamento de otras, la independencia o las actitudes asumidas como insolentes, la desaparición de los útiles comprados o desprolijidades en las cuentas eran algunas de las críticas corrientes entre las inspectoras. Por su parte, las preceptoras reclamarían por el pago puntual y el aumento de sus sueldos, la incorporación de monitoras, la mudanza de las escuelas a locales con mayores comodidades, la reparación del mobiliario, pero también por el tratamiento recibido de parte de las inspectoras y algunas exigencias no contempladas en los contratos previos.

Qué hacer cuando se presentaban desavenencias tuvo respuestas disímiles. En esos primeros años, las socias solían intentar conciliar con las preceptoras. Así, cuando una expresó sus dudas sobre los beneficios de la enseñanza lancasteriana y la cantidad de horas que se obligaba a las niñas a permanecer sentadas u otra decidía cobrar a las familias pobres el agua o luego de aceptar mudarse a la campaña otra maestra exigía una suma por adelantado, la Sociedad tuvo que negociar. En otras circunstancias, tomaban un camino más confrontativo, pidiendo la renuncia cuando los resultados eran magros, la cantidad de alumnas disminuía drásticamente o los establecimientos eran empleados para otros usos. Los exámenes anuales que el gobierno dispuso se volverían una ocasión no sólo para evaluar los progresos realizados y el desenvolvimiento de las preceptoras, sino también como una posibilidad de estimación pública del desempeño de la Sociedad de Beneficencia en tanto administradora de la instrucción pública para niñas. Por ello, fue frecuente que luego de estos salieran a relucir las tensiones preexistentes entre matronas y maestras y los temores de las primeras.

PRECEPTORAS,
MONITORAS Y SEÑORAS

Inspectoras y preceptoras

Negociaciones cotidianas



Figura n° 4. Retrato de
Bernardina Chavarría
de Viamonte.
Fuente: Museo
Histórico Nacional.

En octubre de 1826, por ejemplo, una inspectora explicitó al informar sobre la escuela bajo su vigilancia que las alumnas “no adelantaban nada, sobre todo en escribir y contar y que creía que no se podía conseguir que hicieran progresos en esto con la misma maestra porque no sabía bien ni uno ni otro” (SB, AC, TI, F:94, 1826). Un tiempo después, otra anunció “que creía que esta escuela estaba muy atrasada y que deseaba saber si la Sociedad estaba satisfecha de la maestra porque sentía que no se adelantase como era justo” (SB, AC, TI, F:117, 1827). A finales del año 1827, la inspectora de Chascomús también escribió en ese sentido, justificando que el mal estado de la escuela bajo su vigilancia era “por causa del abandono y poca observancia de la maestra en las prevenciones que, con sujeción al reglamento le hacía continuamente” (SB, AC, TI, F:129, 1828). En 1829, los resultados de los exámenes de San Miguel, donde solo siete niñas se habían presentado –entre las cuales estaba la hija menor de la maestra y dos que hacía más de diez meses que habían salido de las listas de alumnas- y ninguna de ellas “había merecido la aprobación ni en lectura ni en escritura ni en aritmética” expuso el dilema: no sólo la maestra carecía de las competencias para enseñar y atender el establecimiento, sino también los resultados eran poco “honrosos para la Sociedad” (SB, AC, TI, F:162, 1830).

En aquel año, las escuelas habían atravesado por diversas contrariedades. Según se dejó registrado, “los sacudimientos políticos del país, unidos a las enfermedades que habían hecho más estragos en las niñas que entre los adultos, tenían a las escuelas en considerable atraso” (SB, Notas y Correspondencia, Legajo 2, 1829). Algunas casas habían permanecido un tiempo cerradas y los exámenes habían dejado a la vista éste y otros problemas. Pero en el caso de la de Catalinas y la de San Miguel, las inspectoras entenderían que todos los males eran responsabilidad de sus preceptoras. Sin embargo, cómo encararon el tema y las decisiones que tomaron ponen de relieve otros conflictos y alarmas políticas.

Los resultados de los exámenes de la escuela de San Miguel ciertamente no habían sorprendido a las socias. Hacía tres años habían quedado al descubierto las dificultades de aprendizaje entre las alumnas. La preceptora nombrada, la viuda Josefa Mendoza, había reconocido que carecía de los conocimientos para poder enseñar el programa oficial y se había acordado que con su sueldo abonaría a un maestro para que la instruya. Pero el trato sólo habría funcionado por un par de meses. Cuando la inspectora de turno supo de la situación volvió a colocar el tema en la asamblea de la Sociedad y las señoras se vieron en la disyuntiva de cerrarla hasta tanto pudieran conseguir a una maestra con las condiciones deseadas o mantenerla abierta. Optaron por lo segundo. En las pruebas de 1830, ninguna de las niñas que se presentaron a ser examinadas tenía nociones en lectura, escritura o aritmética. Tampoco se habían destacado en labores. Según la inspectora, las “dos bandejas llenas de labores que decían ser de la escuela” no eran de ese año, pues los materiales comprados para su confección no habían sido aún empleados (SB, AC, TI, F:156, 1830).

En el verano de 1830, la inspectora de San Miguel pidió que la maestra fuese removida de su cargo. Pero la Sociedad, envuelta en otro conflicto, votó por no despedirla. El fundamento de esta decisión fue expuesto por la presidenta, quien pidió se “procediese con toda prudencia y circunspección en este asunto”. El rumbo que había asumido la disputa de la otra escuela, la de Catalinas, entre su preceptora Marcelina Gómez, hermana de otra maestra y Bernardina Chavarría, su inspectora, esposa del gobernador saliente, era aún más preocupante para la Sociedad.

El conflicto se había desatado en los últimos meses de 1829, cuando luego de los resultados en los exámenes, la inspectora planteó la necesidad de despedir a la preceptora. Acordada la remoción, ésta fue informada a la maestra. Pero la respuesta de la preceptora no fue la esperada. Según comunicó Chavarría, Gómez “cree no ser de su honor el dejar la escuela por solo disposición de la presidenta y de la inspectora sino que esto sea por el órgano de la sociedad en cuerpo, añadiendo que no es de ahora que ella está determinada a dejar la escuela”. Para

aquella, las palabras de la maestra señalaban “la indocilidad para desconocer y desobedecer todas las órdenes que como inspectora ha dado” (SB, AC, TI, F: 154, 1829), dando cuenta que las diferencias entre ambas eran un asunto que llevaba un tiempo. Seguramente, el resto de las socias compartía la posición de Chavarría. No obstante, resolvieron enviar una nota agradeciéndole los servicios prestados y explicitando que “la orden fue resuelta por la Sociedad en cuerpo y a los deseos de la maestra de dejar la escuela”.

Una semana después, la maestra Gómez sorprendió nuevamente a las socias, al solicitar que se expliciten “los motivos porque se la despide”. Las señoras dudaron si estaba frente a “caprichoso rasgo de terquedad, malicia o insubordinación”, disponiendo que fuera la misma presidenta hasta la escuela para “reunirse y despedirla”, como un gesto de “condescendencia” que marcaría aún más la distancia social entre esas mujeres. Mientras tanto, nombraron a su sucesora.

A finales de ese mes de enero, todavía el tema no estaba saldado y la Sociedad debió discutir nuevamente cómo proceder ante la reticencia de la maestra a darse por despedida. Una de las socias fue de opinión “que toda consideración con la preceptora no sería más que perder el tiempo, porque habiendo tenido que dirigir de muy cerca este asunto, había podido convencerse del espíritu de capricho y altanería que dirigía aquella señora”. Se señaló también “que los motivos de queja contra ella eran más que suficientes para la determinación de despedirla”; que “cuanto podía ser la prudencia y la delicadeza, sin faltar a la justicia, se había practicado,” y que en “las consideraciones tan naturales a las señoras de política y suavidad” se habían arbitrado todos los medios para que “esta medida fuera menos estrepitosa y que a todo se había negado”. Coincidiendo todas que “la Sociedad debía hacerse obedecer” (SB, AC, TI, F: 160, 1830). El problema estaba expuesto, la preceptora de las Catalinas desconocía la autoridad de las señoras de la beneficencia.

La historiografía ha inquirido sobre cómo el liberalismo con sus apelaciones públicas contra antiguas definiciones de autoridad, y afirmándose en la idea de la libertad individual, fue ganando terreno en las primeras décadas del siglo XIX. También cómo para unas mujeres representó una distensión del peso de la tutela de padres o maridos sobre sus vidas y para otras la posibilidad de ganar otro estatus legal, el de transformarse en una persona libre, sin amas ni propietarios, o de disponer de márgenes más amplios para moverse, trabajar o radicarse en otro sitio. Sin embargo, los criterios de respetabilidad sobre los que se edificarían las primeras experiencias liberales seguirían apelando a nociones de autoridad que sostendrían el orden jerárquico, desigual y excluyente de las relaciones sociales. (Pita, 2023) Estas lecturas invitan a considerar que la desaprobación y el rechazo de las señoras de la beneficencia ante la maestra, a quien no sólo considerarían como una dependiente, sino también de la que esperaban obediencia, se anclaba en aquellos cruces. A la par, las acciones de Marcelina Gómez permiten reflexionar sobre cómo las ideas de autoridad y obediencia habían ganado otros sentidos en un tiempo amplificado por la publicidad liberal sobre la libertad, la laboriosidad y las virtudes cívicas.

Hasta entonces, cuando se habían presentado tensiones con las maestras, las socias solían asumirlos como afrentas personales y no al conjunto de la Sociedad. En 1827, Mariquita Sánchez manifestó que se hallaba en la necesidad de vindicarse de la imputación de la preceptora de la escuela que inspeccionaba, que había afirmado que ella no le había provisto los útiles necesarios para el servicio. Aseguraba que se trataba de “una falsedad de la maestra que se había conducido con la mayor ingratitud hacia ella después de los muchos favores que le había dispensado” y para probarlo enseñó varios documentos por gastos, cartas y recibos de lo gastado de su bolsillo en beneficio de esa escuela. Ante las desavenencias, las inspectoras solían presentar sus renuncias, dando lugar a que una nueva pudiera contener las diferencias. Así lo hizo la inspectora del Colegio de Huérfanas, cuando la preceptora había aplicado unos castigos a unas alumnas, asumiendo



Figura n° 5. Retrato de Juana del Pino de Rafael del Villar.
Fuente: Museo Histórico Nacional.

Sentidos de la autoridad
y la obediencia

que no debía justificar su decisión ante nadie. En 1828, Josefa Ramos también renunció luego de ser desoída por la maestra en la orden de mandar a vacunar a las niñas. Sin embargo, el conflicto con Marcelina Gómez, aunque movilizó la renuncia de la inspectora, no pudo ser contenido dentro de aquellos sentidos.

Ante el supuesto “capricho y altanería” de la maestra a aceptar su despido y, por ende, a dejar la casa donde funcionaba la escuela y su habitación, las socias quedaron al descubierto. Según entendían, habían hecho esfuerzos para que su salida se cerrase “con menos estrépito”. En la asamblea de finales de enero, la presidenta al tomar la palabra “dijo que después de oír a todas las señoras, no quedaba ya otro partido que la fuerza (...) o implorar la protección del gobierno para que se hiciera dar cumplimiento a la resolución de la Sociedad”. Sin embargo, momentos después se retractó “deseosa de evitar el escándalo” que significaba recurrir a la justicia o sea hacer público el evento. Propuso entonces pasar una nota a la preceptora anunciando el cambio de inspectora y dando cuenta de que el gobierno estaba al tanto de toda la situación. A la par, planteó que era preciso pedir al mismo que refrendara por escrito su apoyo, “pues la Sociedad no estaba cubierta con solo la aprobación verbal del Señor Ministro” (SB, AC, TI, F: 156, 1830). Durante todo el mes de febrero, mientras también trataban el tema de la preceptora de San Miguel, las socias gestionaron el desalojo de Gómez de la escuela, enviando nota tras nota y al gobierno y quedando inéditamente en una situación que podía leerse públicamente como de debilidad política, al desacreditarlas para administrar esos establecimientos y a sus empleadas. Llegó un momento en que la presidenta preguntaba “si debía sufrir por más tiempo los ultrajes y la desatención de una maestra que estaba bajo su dependencia” (SB, AC, TI, F: 166, 1830). Evidenciando nuevamente cómo esas mujeres de la elite interpretaban las demandas o los posicionamientos de otras mujeres que, aunque pobres o menos vinculadas políticamente, las confrontaban, desafiando de diversos modos su autoridad formal.

Recién a mediados de marzo, la calma volvió a la Sociedad. La salida de Gómez significó también la permanencia de la preceptora de San Miguel. Pero no por mucho tiempo. Cuando el propietario de la casa donde funcionaba la escuela pidió que se anulase el contrato, las socias cerraron la escuela. Pero Josefa Mendoza no se resignó a perder su empleo y recurrió al gobierno (AGN, Sala X, División Nacional, Sección Gobierno, X-15-6-6, 1830). La Sociedad se vio envuelta en otra ronda de idas y vueltas, justificando su resolución, presentando copia de las actas en las que constaban las irregularidades en el funcionamiento de la escuela, la pobreza de los resultados y las conversaciones y acuerdos que habían intentado y fracasado.

Los casos de Marcelina Gómez y Josefa Mendoza exponen cómo las socias intentaron resolver las disputas internamente, evitando el escándalo público y buscando como un último recurso la protección del gobierno. Sin embargo, también revelan los límites de sus estrategias, exponiendo la vulnerabilidad política de la Sociedad frente a empleadas desafiantes. A la par, las tensiones entre esas mujeres de la elite y las trabajadoras a su cargo invitan a examinar la complejidad que revistió la construcción y la negociación de la autoridad y a conectarlos con otros conflictos políticos que, de modos imprevistos, móviles y masivos, atravesaron al territorio bonaerense.

CONFLICTOS Y
NEGOCIACIONES EN LA
CAMPAÑA ROSISTA

Mientras la Sociedad estaba aún intentando desalojar a Marcelina Gómez de la casa donde funcionaba la escuela de las Catalinas y faltaba resolver qué hacer con la preceptora de San Miguel, la cotidianidad de la administración abría otros frentes. Los vecinos de San Telmo reclamaban por la escuela que no se había podido inaugurar en medio de los conflictos políticos del año anterior. A pesar de las notas enviadas desde Luján, la escuela esperaba sus nombramientos para comenzar a funcionar. El Colegio de Huérfanas tenía su capacidad colmada y las solicitudes de ingreso podían responderse a cuenta gotas, generando en los jueces de paz, el defensor de menores y los sacerdotes de la provincia un creciente malestar.

En medio de estas distintas demandas la socia corresponsal de Chascomús, una localidad próspera cercana a la frontera provincial, avisó que la preceptora había renunciado “fundada en lo malo de su salud, y en que con las infinitas veces que diariamente se levantan de venida de Indios, no puede tomar el necesario descanso para restablecerse, en términos de no poder dormir en virtud del sobresalto en que vive.” (SB, AC, TI, F: 169, 1830). Ante los términos de la dimisión, las socias la aceptaron, delegando en la inspectora la decisión sobre quién la reemplazaría, intentando así evitar el cierre del establecimiento hasta que ellas pudieran conseguir en Buenos Aires una que contase con las credenciales esperadas.

La socia de Chascomús respondería a la petición avisando de su renuncia al cumplirse el tiempo fijado para el cargo. Reunidas las matronas discutieron si se podía alterar la cláusula del reglamento para que en la campaña las inspectoras continuasen más de dos años, pues era en los pueblos “donde era más difícil encontrar personas que pudieran desempeñar tales comisiones con acierto”. También se comprometieron a pedir “extrajudicialmente algunos informes para elegir otra inspectora” (SB, AC, TI, F: 171, 1830), pues oficialmente debían apoyarse en los jueces de paz y luego en los sacerdotes. Pero las tensiones que se habían generado en el pasado podrían explicar las precauciones de las señoras.

Figura n° 6. Paisaje (San Fernando), Prilidiano Pueyrredón.
Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.



Las escuelas en San Nicolás de los Arroyos, Chascomús, San Isidro, San Fernando y San José de Flores habían dado lugar a nuevas y complejas relaciones entre las señoras de la beneficencia radicadas en la ciudad de Buenos Aires y los sacerdotes, los funcionarios y las socias corresponsales de las localidades de provincia. Cada una de las partes implicadas tenía sus propias ideas y valoraciones sobre el proyecto de educación pública, que podían no ser coincidentes con las de las matronas. Las mujeres radicadas en la campaña y que sin formar parte del núcleo de la Sociedad de Beneficencia aceptaron integrarse temporalmente demostrarían que tenían sus peculiares maneras de interpretar el curso de la enseñanza, el lugar de las preceptoras, las capacidades de las alumnas, las condiciones de las casas y su propio lugar de autoridad. En 1828, la anterior socia de Chascomús acusó a la maestra por la “poca observancia” de sus indicaciones para mejorar el curso de la escuela. Desde Buenos Aires, sus palabras tenían un peso. Las socias también tenían conflictos semejantes en la ciudad. Por esto, respondieron amonestando a la preceptora, indicándole que debía sujetarse a las reglas establecidas por el reglamento y por la inspectora; de lo contrario “sería exonerada de su cargo” (SB,

Escuelas, conflictos y acuerdos en la campaña bonaerense

AC, TI, F: 129, 1828). Pero antes de que esa nota llegara a destino, recibieron la renuncia de la maestra y, poco después, otra carta de la inspectora en la que exponía que no había entregado el oficio a la preceptora, pues al leerla lo había “creído así mas conveniente” (SB, AC, TI, F: 130, 1828), revelando su propio punto de vista al respecto. A su vez, mandó su propia renuncia, lo que sería interpretado por las matronas como una forma de retractación de las afirmaciones previas.

Los malos entendidos solían formar parte de las relaciones entre quienes oficiaban como corresponsales en la provincia y las preceptoras. En ocasiones desencadenaban en sus renuncias –como sucedía también en la ciudad–, lo que podía representar en los pueblos la clausura de la escuela, sobre todo cuando se quedaba sin maestra. Pero en otras, las desavenencias llevarían a concertar acuerdos. En 1833, Gertrudes Pardo de Bushido, al poco tiempo de haber sido incorporada como inspectora, redactó nota contraria a la preceptora. En ésta advertía que la maestra tenía una familia numerosa y que dedicaba su tiempo a trabajar con su esposo. Unas semanas después retiró sus palabras, declaró que su informe anterior era “sumamente exagerado, que en lugar de ocho hijas no tenía sino dos y que siendo su marido panadero, no es contrario que se ocupase de los amasijos” (SB, AC, TII, 9 de agosto de 1833). Probablemente, ambas mujeres habían llegado a un arreglo sobre cómo compatibilizar las responsabilidades hacia la escuela y el trabajo familiar.

Desde la ciudad, la búsqueda de socias corresponsales era un asunto delicado y que podía tener consecuencias inesperadas. Por ello, desde el inicio de la década de 1830, intentarían combinar los informes de los jueces y los sacerdotes con otras recomendaciones. Para reemplazar a una corresponsal saliente de Chascomús, por ejemplo, sus averiguaciones dieron con el nombre de Ignacia Capdevila. Esta mujer estaba “establecida en el mismo pueblo” y algunas socias tenían a sus familiares entre sus allegados. Para que aceptase, la presidenta sabiendo que estaba de visita en la ciudad fue a verla. Pero no pudo convencerla; según compartió “habían sido tantas las razones que le había dado para no admitirlo que creía debían seguir en la búsqueda, pidiendo informes de otras señoras de aquel pueblo para que la Sociedad pudiera ser una nueva elección” (SB, AC, TI, F: 184, 1830). Entretanto, la escuela estaba cerrada, pues no habían hallado ni preceptora ni inspectora.

Ese mismo año, las gestiones para inaugurar una escuela en Luján habían desencadenado en la intervención del juez de paz, quien además de buscar locales para asentar la escuela y acordar el valor del alquiler, también envió el nombre de Teodora Contreras de Menchaca para el cargo de socia corresponsal. Varias expresaron tener trato con ella y que “era muy acreedora a ser elegida por todas las cualidades y talento que la distinguía” (SB, AC, TI, F: 167, 1830). Ya en funciones, un año después, se enterarían por ella de la intención del juez de ahorrar en el alquiler, colocando las niñas en el mismo sitio donde funcionaba la escuela de varones. Los presupuestos de gastos y la lista con los útiles llegarían en tiempo y forma así como también los informes sobre la maestra y las niñas, allanando las dinámicas administrativas. Seguramente, Teodora llenaba las expectativas de las matronas; pero renunció en mayo de 1832. En su nota, expresó que debía abocarse a cuidar a su marido enfermo y a su numerosa familia, ya que la vigilancia de la escuela le había demandado grandes esfuerzos personales y también monetarios (SB, AC, TII, 2 de mayo de 1832), poniendo de relieve la dimensión laboriosa y constante que conllevaba el papel de socia corresponsal. Otras inspectoras de campaña, además de llevar las cuentas y otros asuntos relativos a lo administrativo, gestionaban los alquileres de las casas, negociando el precio, las condiciones de pago y exigiendo la realización de composturas, lo que suponía también afrontar quejas y exigencias cuando el gobierno demoraba los pagos o los interrumpía.

Para otras, su inclusión en la beneficencia oficial podía significar una posibilidad para ganar un lugar público. En el inicio de la década de 1830, la mujer que

llevaba la inspección de la escuela en el pueblo de San José de Flores comunicó que permanecería en el cargo hasta pasada la entrega de los Premios a la Aplicación y que ese año la ceremonia se realizaría en la plaza como parte de los festejos y de “la función de estilo” que conmemoraba las jornadas de mayo de 1810 (SB, AC, TI: F:183, 1830). En 1832, cuando el gobierno provincial determinó el uso obligatorio de las divisas punzó, algunas lo habrían asumido como una oportunidad para tener otro papel en sus pueblos y vecindarios, que iba más allá de la vigilancia en torno al cumplimiento laboral de las maestras, las cuentas, las listas de alumnas o las negociaciones con los propietarios. La corresponsal de San Fernando respondió con beneplácito a la circular sobre el uso de divisas y la orden de que todos los empleados del Estado fueran de opinión federal y acusó a la maestra y a la monitora de ser de “opinión contraria”, interpretando que “ese era el motivo de siempre haberse llevado tan mal con ellas” (SB, AC, TII, 2 de mayo de 1832).

En tiempos federales, las peticiones de las mujeres de la campaña no sólo irían en aquella dirección. Algunas, abogarían por “poner en las escuelas chinitas y mulatitas” (SB, AC, TII, 19 de diciembre de 1832) en sus escuelas, haciendo posible, antes que en la ciudad, que estas niñas aprendieran a leer y escribir. Sentadas en bancos diferenciados a las consideradas blancas, se iría erosionando la rigidez de las barreras racializadas. Desde Lujan, Chascomús, San Nicolás de los Arroyos y otras localidades también demandarían el pago de los sueldos atrasados de las preceptoras y las monitoras. Para entonces, las señoras de la beneficencia pública habían abrazado la causa federal. Desde finales de la década anterior, los nuevos nombramientos entre las mujeres cercanas al círculo político del rosismo buscaban no dejar lugar a dudas. Algunos acuerdos que habían permitido el funcionamiento de la Sociedad volvieron a ser discutidos y, ante los nuevos requerimientos del gobierno, las socias en la ciudad y en la campaña acompañaron. Desde los pueblos de Ramallo, Quilmes, Ensenada, Bahía Blanca, Ranchos, jueces y comandantes federales impulsarían la fundación de escuelas para sus pueblos, lo que involucraría otros diálogos, acuerdos y conflictos para un grupo de señoras ya más experimentadas políticamente y deseosas de mantener lo que habían construido.

En julio de 1844, la presidenta de la Sociedad de Beneficencia recibió una nota firmada por Francisca de Fernández encargada de la escuela de San Fernando. Ponía en su conocimiento que el juez de paz de ese partido le había remitido el decreto gubernamental que disponía “la suspensión de los pequeños establecimientos de primeras letras que se hallaban a cargo de las señoras hasta tanto se diera permiso para poder continuar”. Entendía que dicha orden era la manera que el gobierno había hallado para ratificar las lealtades políticas de las preceptoras y las monitoras. Por ello, acompañaba la solicitud de la señorita Servanda Esquiros, de 22 años de edad, que era hija de un benemérito federal que desde hacía varios años prestaba servicios en el campamento de los Santos Lugares. La joven, como explicaba la carta, tenía la intención de “abrir un establecimiento de enseñanza pública bajo los auspicios de la Sociedad”. Allí enseñaría gratis a media docena de niñas pobres o de padres que se hallaran “rindiendo servicios federales a la causa nacional de la Confederación Argentina”. Pedía que le franqueen los útiles que había existentes para este tipo de establecimientos y que la presidenta gestionara su nombramiento “para que de este modo no dejen ilusorio el empeño que siempre ha demostrado la Sociedad de Beneficencia en la enseñanza de la juventud” (SB, Escuelas de Campaña, F: 6, 1843).

Seguramente la nota, cuidadosamente guardada, fue apreciada por quienes la leyeron. La frase final retomaba uno de los guiones que, a lo largo del tiempo, las señoras de la beneficencia pública habían empleado para referirse a su propia misión. A dos décadas de la fundación de la agencia, y en un contexto de restricción de fondos y visibilidad pública, este escrito también abre preguntas sobre los sentidos y las reapropiaciones del proyecto liberal de las escuelas públicas para

CIERRE

niñas en la provincia de Buenos Aires, con sus caminos poco lineales, los ensayos y los desafíos políticos de su administración diaria y el cruce de relaciones y de voces que alrededor de aquellas se congregaron. Para las señoras de la beneficencia, esos veinte años habían sido una usina de experiencias que, a la par que las ubicó a la cabeza de un proyecto institucional, generó un mapa de contactos, tensiones y conflictos que cruzó los límites de la ciudad y llevó a la campaña al centro urbano. Las desavenencias entre matronas, socias corresponsales y preceptoras que se fueron sucediendo ponen de relieve no sólo una disparidad de intenciones, prácticas y puntos de vista sobre la educación, la autoridad y los métodos de enseñanza, sino también convidan a revisar los modos en que la politización se encarnaría en unas mujeres y la cotidianidad de las escuelas y su movimiento a lo largo del tiempo.

Por último, la carta firmada por la mano temblorosa de Francisca Fernández puede ser otra oportunidad para reflexionar sobre unas mujeres de la campaña que aceptaron el papel público de incorporarse temporalmente a la Sociedad de Beneficencia y velar por las escuelas. Ellas tenían sus propias ideas sobre la tarea encomendada, sus responsabilidades administrativas y sobre las personas bajo su vigilancia. Su inclusión también conformó vínculos e interlocuciones heterogéneas en sus vecindarios o poblados y con quienes componían la Sociedad de Beneficencia.

SURGIMIENTO, AUGE Y CRISIS DEL ROSISMO, 1829 - 1852

Pocos personajes y períodos históricos despiertan tantas controversias como Juan Manuel de Rosas y los años de su dominio. Desde la década de 1830, los contemporáneos presentaron opiniones opuestas y polarizadas. Sus opositores no dudaron en calificarlo como un tirano violento, producto de la barbarie rural, y sentenciaban que Rosas gobernaba Buenos Aires como si fuera una de sus estancias. Por el contrario, sus defensores lo presentaron como el *Restaurador de las Leyes*, el *Padre de los Pobres* y lo comparaban con Cincinato, el patricio romano, arquetipo de la integridad y la honradez republicana.

Controversias

El fin del rosismo no agotó los debates, sino que, por el contrario, los intensificó al intentar explicar sus significados y legados. En distintos momentos, la historiografía construyó miradas casi tan maniqueas como las formuladas por los contemporáneos. Para algunos Rosas había sido un dictador arbitrario surgido de la ausencia de legalidad resultante del período postrevolucionario. Había postergado en repetidas ocasiones la unión nacional, convirtiéndose en un obstáculo para la conformación de la nación argentina. Por el contrario, otros lo veían como el defensor de la soberanía nacional frente al imperialismo de las potencias europeas. Algunos enfoques, atendiendo supuestamente a la estructura social existente, consideraron a Rosas como la expresión de las clases terratenientes. Oponiéndose a esta visión, otros argumentaron que Juan Manuel había sido un líder popular que mejoró las condiciones de vida de los sectores populares.

Debates de dos siglos

Las controversias eran, a su vez, resultados de los conflictos presentes desde los cuales se pensaba a Rosas y al rosismo. Estas visiones maniqueas eran resultado de los combates por la historia, la política y la cultura argentina que se desarrollaron a lo largo de los siglos XIX y XX. En las últimas décadas, estas oposiciones han menguado y Rosas comenzó a ser integrado al panteón de grandes hombres de la patria. A fines de la década de 1980, se repatriaron sus restos y, desde ese momento, su recuerdo adquirió mayor presencia en la realidad cotidiana. Calles y monumentos comenzaron a llevar su nombre. Incluso su imagen apareció en el billete de \$20 (luego remplazado, posiblemente retomando aquellas controversias, por un guanaco...). En su anverso está dibujado el hecho por el que debía ser recordado: la batalla de Vuelta de Obligado. Para culminar con este proceso de revalorización, la fecha del conflicto (20 de noviembre) fue incluida en el calendario como feriado en celebración de la soberanía nacional. De esta forma, en treinta años, el nuevo relato estatal, retomando posturas muy arraigadas en la población, transformó a Rosas en el gran defensor de la soberanía nacional en clave antiimperialista. Por ello mismo, digno merecedor de estar en el panteón de héroes nacionales junto a José de San Martín, Manuel Belgrano, Mariano Moreno, Domingo Faustino Sarmiento y Martín Miguel de Güemes (otro de los recientemente incorporados), entre otros.

Paralelamente al apaciguamiento de las pasiones y a la consolidación de Rosas como figura relevante del pasado argentino, la historiografía reciente experimentó un notable desarrollo. En las últimas décadas, historiadores con diferentes perspectivas e intereses han analizado múltiples aspectos desconocidos o erróneamente analizados por las pasiones en su estudio. Actualmente, contamos con exhaustivas investigaciones sobre las principales actividades productivas y comerciales, así como el desempeño general de la economía durante el período. Conocemos con gran detalle las características de la estructura social tanto en áreas urbanas como rurales. Se ha profundizado el análisis de las expresiones culturales, las dinámicas políticas y los enfrentamientos facciosos a partir de nuevas conceptualizaciones. Éstas han permitido comprender la naturaleza histórica de los estados existentes y de las complejas relaciones interprovinciales. A su vez, las indagaciones sobre el liderazgo de Rosas, enmarcadas dentro de la renovación sobre el análisis del caudillismo, han mostrado que su popularidad se construyó tanto sobre beneficios materiales como sobre una profunda identificación cultural y política con sus seguidores. Además, disponemos de un nivel de detalle antes inimaginable sobre los diversos grupos indígenas existentes y sus múltiples relaciones con la sociedad criolla. Por último, diferentes trabajos han renovado el estudio de los principales conflictos bélicos del período y las fuerzas movilizadas en ellos. De esta forma, actualmente podemos construir un relato más completo y sólidamente fundamentado sobre el surgimiento, auge y crisis del rosismo.



Figura n° 1. Retrato de Juan Manuel de Rosas, Monvoisin, Raymond Auguste Quinsac, 1842. Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.

Para pensar históricamente la complejidad del rosismo y no caer en aquellas miradas simplistas mencionadas, es necesario evitar algunas ideas comunes. Entre ellas nos interesa destacar tres. La primera es explicarlo a partir de un plan premeditado y largamente elaborado por una mente maestra. Como veremos, el rosismo se fue construyendo a partir de los problemas que tuvo que afrontar, los enemigos que tuvo que vencer y los apoyos que logró congregarse. Más que un proyecto ideado de antemano que se despliega, su devenir debiera ser pensado a partir de las transformaciones que fue realizando para sobrevivir a cada coyuntura. Esto nos lleva a la segunda idea a evitar: pensar que el rosismo fue siempre igual a sí mismo. Como describiremos, a lo largo de dos décadas sus características fueron mutando y se reformularon producto de las estrategias implementadas para afrontar los desafíos que tuvo. Finalmente, es conveniente evitar pensar a Rosas y al rosismo como una aberración, como un error de la historia o, por el contrario, como un momento idílico luego abandonado o derrotado. Como explicaremos, fue una de las alternativas existentes en el horizonte de posibilidades que había abierto la Revolución de Independencia, las guerras y las luchas políticas.

A partir de estas consideraciones proponemos a continuación un itinerario cronológico. Comenzaremos por los principales hechos y procesos que jalona- ron el ascenso de Rosas a la gobernación de Buenos Aires y su consolidación en ella. Luego, analizaremos el dominio sobre la Confederación Argentina y los conflictos que generó. Finalmente, para culminar, relataremos el fin de su pre- dominio y derrota en la Batalla de Caseros. A lo largo del recorrido, será ne- cesario realizar algunas conceptualizaciones y precisiones historiográficas para poder analizar y explicar dicha experiencia, sus dinámicas, transformaciones y contradicciones. De esta forma, pretendemos brindar al lector la información y las herramientas necesarias para sopesar la pertinencia de aquellas interpreta- ciones, así como para advertir la complejidad y relevancia tanto de Juan Manuel de Rosas como del rosismo en la historia argentina.

El primer gobierno de Juan Manuel de Rosas al frente de la provincia de Buenos Aires comenzó en diciembre de 1829, tras un intenso conflicto político y social. Para comprender las razones de su nombramiento como algunas de las caracte- rísticas centrales de su mandato, debemos retroceder en el tiempo y advertir el contexto de su asunción.

El fin del gobierno central liderado por Bernardino Rivadavia, quién intentó unificar a las provincias rioplatenses bajo un gobierno unitario, permitió que la provincia de Buenos Aires recupere su autonomía y, por consiguiente, sus insti- tuciones. A mediados de 1827, la Sala de Representantes nombró gobernador a Manuel Dorrego, líder federal de gran popularidad. Algunos de los aspectos que explican su fama resultan de su oposición a la experiencia rivadaviana. Dorre- go, héroe de las guerras de Independencia, se había opuesto a leyes que afecta- ban los intereses porteños. La primera fue la ley de capitalización, que buscaba convertir a la Ciudad de Buenos Aires en la capital del nuevo Estado unificado. Esto provocaba la pérdida, para la provincia porteña, de su principal ciudad y de su fuente de recursos, las rentas aduaneras. La segunda fue la ley de división provincial, que partía el resto del territorio porteño en dos nuevas provincias: del Paraná, con capital en San Nicolás, y del Salado, con capital en Chascomús. Ambas medidas no sólo disminuían su envergadura económica, productiva, po- blacional y territorial, sino que también destruían un espacio que, a pesar de sus diferencias y conflictos, conformaban una unidad económica, política, social, cultural e histórica. Por último, el líder federal se había opuesto a las levas indis- criminadas para afrontar la guerra contra Brasil, las cuales afectaron principal- mente a los pobladores rurales.

Las primeras medidas del gobierno de Manuel Dorrego en Buenos Aires con- solidaron su fama: otorgó un indulto general para los desertores y suspendió las

EL LEVANTAMIENTO RURAL DE 1829 Y EL POPULAR LIDERAZGO DE ROSAS

Gobierno de
Bernardino Rivadavia

Gobierno de Manuel Dorrego

Ruptura institucional

El levantamiento rural de 1828 y 1829



Figura n° 2. Montonero federal de la provincia de Buenos Aires, 1829.
Fuente: Museo Histórico Nacional.

Liderazgo de Rosas

Prolongadas negociaciones con Lavalle

levas. Luego, atendiendo a la crítica situación comercial, económica y social provocada por la guerra contra el Imperio del Brasil, que había bloqueado el puerto de Buenos Aires con su escuadra, negoció un tratado de paz que sentenciaba la independencia del Uruguay. De esta manera, Dorrego intentaba reordenar la crítica situación. Sin embargo, su gobierno fue violentamente interrumpido.

Tras la paz, el ejército consideró el armisticio como una afrenta. Sus principales generales, José María Paz y Juan Lavalle, protagonizaron diferentes intentos por ocupar la centralidad política. El primero dominó Córdoba y rápidamente entró en crisis con las fuerzas de Facundo Quiroga que controlaba el interior desde La Rioja. Paralelamente, las tropas conducidas por el segundo depusieron al gobernador Dorrego y disolvieron la Sala de Representantes porteña el 1 de diciembre de 1828. Acto seguido, desconociendo el orden legal como el sistema representativo, Lavalle fue aclamado como nuevo gobernador. Dorrego rearmó sus fuerzas, pero fue derrotado en Navarro e inmediatamente fusilado. El unitario Lavalle parecía controlar la situación; no obstante, su dominio fue efímero por la confrontación política, social e interétnica que generó.

La violenta ruptura institucional provocó una fuerte oposición entre la plebe urbana, algunos sectores de la élite porteña y la mayoría de la población rural. Justamente, en los pueblos rurales bonaerenses comenzaron a formarse grupos dispuestos a movilizarse en apoyo al líder federal asesinado y en clara oposición a Lavalle. Estos grupos tenían una composición social y étnica heterogénea y marcadamente popular: vecinos, paisanos, milicianos, desertores, montoneros e indios conformaron diferentes partidas irregulares. Sus acciones, en gran medida autónomas, lograron aislar y derrotar al ejército del líder unitario. El levantamiento rural de 1828 y 1829 cambió no sólo el destino de la provincia, sino también del país. Su resultado inmediato fue el ascenso de Juan Manuel de Rosas como la principal figura provincial.

En un principio, los grupos rurales insurrectos no tenían una dirección clara, pero mediante sus acciones (saqueos de ganado, circulación de rumores, defensa de Dorrego y uso de la cintilla punzó o lanzas decoradas con una pluma, entre otras) se construyeron una identidad propia como definición del enemigo. Rosas, lejos de ser el instigador del levantamiento, fue quien vino a encarnar la identidad federal y las aspiraciones de la población movilizada. Llegado a este punto, es necesarios preguntarnos, ¿quién era Rosas? O dicho de otra forma, ¿por qué fue él quien terminó liderando a los alzados? El futuro gobernador era una autoridad reconocida en la campaña por ser el comandante general de milicias y tener una larga trayectoria en ellas. El liderazgo de Rosas se había construido a lo largo de la década de 1820 a partir de ganarse la confianza, el respeto y la lealtad de los paisanos. Quienes protagonizaron el levantamiento percibieron en él al protector de una sociedad en peligro, a una autoridad legítima que podía restablecer el orden y la prosperidad. Rosas asumió el liderazgo y, a fines de abril de 1829, derrotó a las fuerzas de Lavalle en la batalla de Puente de Márquez.

Tras prolongadas negociaciones con un cada vez más debilitado Lavalle, ambos convinieron en convocar elecciones para conformar una nueva legislatura. La novedad del acuerdo consistía en presentar una única lista de candidatos consensuada entre ambas fuerzas políticas. El objetivo era claro: evitar la conflictividad entre las élites generada por la competencia abierta en elecciones. Sin embargo, el acuerdo fracasó. Ante la debilidad de las fuerzas unitarias, derrotadas y asiladas por el alzamiento rural, los federales restituyeron la anterior legislatura. El 1 de diciembre de 1829, un año después de haber sido disuelta por Lavalle, la Sala de Representantes reanudó sus funciones con los mismos integrantes que en 1828. Pocos días después, eligieron a Juan Manuel de Rosas como gobernador, otorgándole facultades extraordinarias y el título de Restaurador de Leyes e Instituciones de la Provincia. Comenzaba en Buenos Aires el primer gobierno de Rosas.

“...yo considero en los hombres de este país dos cosas: lo físico y lo moral; los gobiernos cuidaban mucho de esto, pero descuidaban aquello, quiero decir que se conducían muy bien para la gente ilustrada, que es lo que yo llamo moral, pero despreciaban lo físico, los hombres de las clases bajas, los de la campaña, que son la gente de acción. Yo noté esto desde el principio y me pareció que en los lances de la revolución, los mismos partidos habían de dar lugar a que esa clase se sobrepusiese y causase los mayores males, porque usted sabe la disposición que hay siempre en el que no tiene, contra los ricos y superiores. Me pareció, pues, desde entonces, muy impor-

tante conseguir influencia grande sobre esa clase para contenerla, o para dirigirla; y me propuse adquirir esa influencia a toda costa; para eso me fue preciso trabajar con mucha constancia, con muchos sacrificios de comodidades y de dinero, hacerme gaucho como ellos, hablar como ellos y hacer cuanto ellos hacían; protegerlos, hacerme su apoderado, cuidar sus intereses, en fin, no ahorrar trabajo ni medios para adquirir más su concepto.”

Relato de la entrevista que tuvo con Juan Manuel de Rosas Santiago Vázquez, encargado de negocios oriental, el 8 de diciembre de 1829, citado por Fradkin y Gelman, 2015, p. 208.

Una de características distintivas de los mandatos de Rosas fue su ejercicio del poder con facultades extraordinarias y la suma del poder público. La cuestión ha generado diferentes acusaciones sobre la falta de legalidad y el carácter despótico de su gobierno. Es importante aclarar que estas atribuciones no fueron un invento de Rosas ni de la Sala de Representantes del momento. Tampoco era la primera vez que se otorgaban. Las facultades extraordinarias eran una antigua institución dentro de las tradiciones políticas de la época que se remontaba a la República romana. Se utilizaban para afrontar situaciones que requerían medidas inmediatas, como invasiones, guerras o catástrofes naturales. Implicaban la suspensión temporal de ciertas garantías y libertades individuales, dotando a la autoridad política de capacidades legislativas y judiciales, además de las propiamente ejecutivas. Es fundamental destacar que se establecían por un tiempo determinado y mediante el consentimiento de quienes las otorgaban, en este caso, los representantes del pueblo porteño reunidos en la Sala de Representantes. Es decir, las facultades extraordinarias no implicaban la anulación de las leyes fundamentales de la provincia ni la usurpación de las instituciones por parte del gobernador. Por el contrario, eran concedidas por su órgano legislativo, cumpliendo con los procedimientos formales y según el principio del consentimiento de los gobernados, por un plazo determinado, luego del cual debían ser devueltas o renovadas.

La pregunta que debemos hacernos es ¿cuál era el contexto crítico que justificaba que la legislatura porteña dotara al gobernador con estos poderes? Por un lado, el levantamiento rural había generado una situación muy conflictiva dentro de Buenos Aires. Las partidas rurales, muchas de ellas gozando de una gran autonomía, pululaban por el territorio y sus acciones eran inescindibles del bandolerismo. Por lo tanto, era necesario restablecer la paz y el orden interno. Por el otro lado, el panorama interprovincial era sumamente conflictivo. El “manco” Paz había derrotado en diferentes oportunidades a las tropas de Quiroga, extendiendo la influencia unitaria desde Córdoba hasta Jujuy. Es decir, no sólo la realidad porteña justificaba que el gobernador dispusiera de los resortes estatales necesarios para controlar la situación, sino que el contexto interprovincial era acuciante para Buenos Aires. Restablecer el orden y enfrentar el inminente conflicto bélico con los unitarios fueron las razones que justificaron que la Sala de Representantes haya otorgado las facultades extraordinarias. La comunidad federal se encontraba amenazada y se requería un mando sólido y decidido.

Rosas desplegó diversas estrategias para restablecer la paz y el orden interno, así como para centralizar el mando y consolidar su autoridad. En pos de desmovilizar a la población rural y recomponer el ejército provincial, desarrolló una exhaustiva depuración de la oficialidad y mantuvo sólo a personas de su confianza y fervientes federales. Esta purga tenía una doble finalidad. Por un lado, buscaba subordinar las milicianas al ejército de línea, a partir de incorporar oficiales veteranos de confianza, para destinarlas al cuidado de la frontera. Por el

EL PRIMER GOBIERNO ROSISTA Y LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS (1829-1832)

Las facultades extraordinarias



Figura n° 3. “El exterminador de la anarquía”, 1840. Fuente: Museo Histórico de Buenos Aires Cornelio Saavedra.

Contexto crítico

La paz y el orden interno

otro lado, al aumentar las tropas regulares, pretendía transformar el ejército en uno de los pilares de su predominio político, tanto al interior de la provincia como en el contexto interprovincial (como veremos en el siguiente apartado). Similar estrategia utilizó con los jueces de paz y su personal subalterno. Exigió que cada uno sea un apasionado defensor del federalismo. A su vez, consolidó su poder al unir las funciones judiciales y de policía en el cargo, dotándolos de una partida fija de milicianos para ejercer el control jurisdiccional. De este modo, los jueces de paz se convirtieron en las principales autoridades de los barrios de la ciudad y de los pueblos de la campaña de Buenos Aires.

Divisiones entre
unitarios y federales

Para controlar los conflictos entre los distintos sectores de la élite –según la mirada de Rosas, causa principal de las constantes crisis políticas–, su estrategia fue polarizar al extremo la disputa. Las divisiones entre unitarios y federales se profundizaron. El uso de ciertos colores (celeste o rojo punzó), la forma de vestir (frac y levita o poncho y chiripá), el corte de la barba (las patillas en U o los largos bigotes) fueron señales inequívocas del fervor político de quien las usase. Los unitarios fueron asociados con los logistas, la anarquía, los extranjeros y sus intereses, siendo calificados de impíos, inmundos, asquerosos y salvajes. En contraste, los federales eran considerados los verdaderos hijos del país, los defensores de la religión y de la santa federación. Por lo tanto, comenzó a ser necesario expresar la adhesión al federalismo de diversas maneras, ya sea por la forma de vestir, el lenguaje o el comportamiento. El uso de la cintilla punzó fue obligatorio y se valoraban los servicios prestados a la causa, ya fuera aportando bienes (ganado y dinero, por ejemplo) como participando en acciones contra los unitarios. De esta manera, Rosas no sólo buscaba identificar a los opositores en cada uno de los rincones de la provincia, sino que también ejercía un control social sobre ellos para acallarlos. Para lograr esto último, no dudó en utilizar las facultades extraordinarias y censurar a la prensa.

Exequias a Dorrego

Finalmente, Rosas aprovechó la gran popularidad de Dorrego. Utilizó los masivos funerales en su honor para presentarse como su heredero. Aunque Rosas no era un federal “de la primera hora”, ya que había apoyado al gobierno de Martín Rodríguez, secundado por Rivadavia a principios de la década de 1820, el carácter profundamente federal del levantamiento rural y los hechos posteriores lo transformaron en la figura más relevante del federalismo de la primera mitad del siglo XIX. Así, utilizó las exequias a Dorrego, multitudinarias e imponentes, para legitimar su gobierno, apelando a la identidad federal, mayoritaria entre los sectores subalternos porteños, urbanos y rurales. Desde esta posición, orientó su accionar tanto para acercarse como para dirigirlos, mostrándose como el primer federal, el protector de los pobres, el restaurador de las leyes y el gran enemigo de los unitarios.

El discurso republicano rosista

Al repasar estas acciones, podemos advertir que el objetivo general de las medidas fue recomponer las jerarquías y la disciplina para consolidar el orden político y social. En el lenguaje y la simbología de la época, esto implicaba aniquilar la anarquía. Para lograrlo, Rosas mantuvo las leyes de la provincia y sus instituciones republicanas, el sistema judicial y de policía, el sistema electoral y la Sala de Representantes, establecidas durante la década de 1820. El discurso republicano rosista se asentó en el modelo de un mundo rural ordenado y armónico basado en jerarquías naturales que permitían la definición precisa de los roles y funciones de cada integrante. Como esta sociedad estaba amenazada por los unitarios, acusados de aristócratas y contrarios a la voluntad del pueblo americano, era necesario el mando fuerte del hombre que dejó el arado y se sacrificó por la patria para calmar las pasiones encendidas por la Revolución. Sólo bajo su autoridad el orden social, político y económico se lograría restablecer.

Gobierno popular

Rosas comprendió, como pocos, que el Río de la Plata postindependiente solamente podía ser gobernado popularmente, excluyendo cualquier solución aristocrática y unitaria. En estos términos, el rosismo era un legítimo heredero de la Revolución, convirtiéndose en la opción federal y republicana que mejor

logró adecuarse a la realidad existente, dirigiendo a una plebe poco dispuesta a reconocer la superioridad de otros sectores sociales. La eliminación de la facción contraria del escenario político y la extrema faccionalización encauzaron la movilización popular, al mismo tiempo que la despojaban de cualquier espontaneidad. La homogeneidad política era el componente necesario de cualquier ecuación que intentase resolver el problema del orden político y social.

Viva Rosas el Padre de los Pobres y Restaurador de las Leyes!

¡Paisanos! Los de chaqueta y poncho, que juntos y bajo la órdenes de Dn Juan Manuel arrostrasteis tantos sacrificios y peligros por la Restauracion de las Leyes, hasta la final conclusion de los tiranos, ya es tiempo qe vivais prevendos y alera. Se ha formado una Logia con el objeto de acabar con vuestro General Rosas. A su logro os procuran engañar y os tienden redes. Alerta, y prepararse, pues, ya esta visto y mientras no colguéis dos docenas de esos caporales Logistas, en el Pais se reproducirán nuevas excenas de orrores y de sangre.

¡A los paisanos de poncho!
A las armas Federales
El Restaurador os llama
Mueran todos los Logistas
A las armas á las armas.”

Proclama incluida en una carta de Juan Manuel de Rosas a Vicente González. Según Celesia, la carta tiene que ser posterior al 1 de julio de 1833 (Celesia, 1969, p. 574).

Hemos analizado las medidas tomadas para desmovilizar el levantamiento rural, controlar a la élite disidente y reordenar la situación en Buenos Aires. Ahora examinaremos la estrategia adoptada para enfrentar el panorama interprovincial. Desde su posición de dominio en Córdoba, el general Paz buscó institucionalizar su éxito y formó la Liga del Interior, también conocida como Liga Unitaria, en julio de 1830. Esta unión militar ofensiva-defensiva vinculó a las provincias del interior y propuso convocar un congreso general para dictar una constitución. Además, le retiró a Buenos Aires la representación de las relaciones exteriores, delegadas previamente, y otorgó a Paz el supremo poder militar. De este modo, el “manco” había pintado con celeste unitario a Catamarca, Córdoba, San Luis, Mendoza, La Rioja, a las que luego se sumarian Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán.

La respuesta de las provincias litorales fue la firma del Pacto Federal en enero de 1831. Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y posteriormente Corrientes también forjaron una alianza militar ofensiva-defensiva y establecieron una comisión representativa para organizar, cuando volviera la paz, un congreso que regulase la administración bajo el sistema federal. Pronto, las ligas unitaria y federal se enfrentarían militarmente.

Antes de abordar los resultados del enfrentamiento, es importante realizar algunas aclaraciones sobre la naturaleza de estas uniones y las entidades que las suscribían, es decir, las provincias. La Revolución de Independencia no logró conformar un Estado nacional, sino que dio lugar a la proliferación de Estados provinciales autónomos. Estos cuerpos políticos, sin contornos ni límites claros, comenzaron a tomar decisiones soberanas para mantener o ampliar el control sobre el territorio y la población. Estas decisiones incluyeron el establecimiento de gobiernos propios basados en la forma republicana, la sanción de constituciones y leyes provinciales, la formación y reclutamiento de milicias y ejércitos, la implementación de un régimen fiscal, y la creación de símbolos y banderas, entre otras medidas. Así, los años postrevolucionarios dieron lugar a la conformación de múltiples Estados provinciales soberanos y autónomos entre sí. No obstante, en distintos momentos, realizaron pactos, alianzas y uniones para consolidar la paz y amistad, unir fuerzas en acciones bélicas defensivas u ofensivas, coordinar las relaciones exteriores e intentar, infructuosamente, convocar un congreso que sancione una constitución para establecer un gobierno común. Tanto en el Pacto Federal como en la Liga del Interior, las provincias que los suscribieron, a la vez que estrechaban los lazos de paz, amistad y unión, reconocían recíprocamente su libertad, soberanía, representación y derechos.

UNITARIOS VERSUS
(CON)FEDERALES

Liga del Interior

Pacto Federal

Estados provinciales
autónomos

Uniones confederales

Aunque estas uniones circunstanciales suelen presentarse como antecedentes del federalismo argentino, en realidad eran confederales. Veamos por qué. Una confederación consiste en una unión de entidades soberanas libres, en nuestro caso las provincias, que se unen coyunturalmente por un fin común. Para lograrlo, delegan ciertos aspectos de su soberanía, como la representación de las relaciones exteriores o el comando de las fuerzas militares. Sin embargo, la autoridad a la que se otorgan esas funciones no tiene ninguna injerencia sobre las partes integrantes más allá de lo explícitamente delegado. En otras palabras, cada unidad mantiene sus atributos soberanos y puede abandonar la unión cuando lo desee. Por lo tanto, al unirse confederalmente una provincia no perdía su condición soberana, ya que no se creaba ni una unidad permanente ni un poder con capacidad sobre ellas. Tanto la Liga del Interior como el Pacto Federal eran confederaciones, es decir, uniones laxas y temporales de Estados autónomos entre sí.

Avance de los federales

Ambas confederaciones vieron pronto sus caras en los campos de batalla. Luego de algunos triunfos de Quiroga en Cuyo y la movilización de las tropas porteñas junto a las de Santa Fe lideradas por Estanislao López, la situación se modificó abruptamente cuando Paz fue apresado en mayo de 1831. Esto provocó el colapso de la Liga del Interior y el avance de los federales. El “tigre de los llanos” dominó Tucumán y las tropas santafecinas y porteñas se apoderaron de Córdoba. Estos acontecimientos inclinaron el equilibrio interprovincial a favor de los federales, consolidando a sus tres principales referentes: Rosas, López y Quiroga, quienes comenzaron una disputa por el control del nuevo orden.

Fracaso de la convocatoria al congreso

López logró apoyos de varias gobernaciones y aceleró sus intenciones de convocar un congreso para institucionalizar su dominio, a sabiendas que desde la débil economía santafecina no podía controlar al resto de las provincias sin un arreglo constitucional. Por el contrario, Rosas buscó impedir dicha invitación por razones opuestas. La crisis cristalizó a mediados de 1832, cuando, después de que el resto de las provincias adhirieran al Pacto Federal, formando así la Confederación Argentina, Buenos Aires, considerando que no estaban dadas las condiciones de paz necesarias, retiró su delegado de la comisión representativa, provocando el fracaso de la convocatoria al congreso. A lo largo de su dominio, Rosas bloqueó repetidamente el llamado a un congreso. Su reunión implicaba superar la mera unión confederal y permitía debatir dos cuestiones que no estaba dispuesto a negociar: redistribuir los recursos aduaneros porteños y garantizar la libre navegación de los ríos interiores (volvemos sobre estos temas más adelante en el capítulo).

NUEVA CRISIS INTRAÉLITE, LA “CAMPAÑA AL DESIERTO” Y LOS “INDIOS AMIGOS” (1832-1835)

Sin facultades extraordinarias

Federales “doctrinarios”

Hacia 1832, Rosas había conseguido reordenar la provincia y consolidar la paz interprovincial bajo la bandera federal. En diciembre, al culminar su mandato, la Sala de Representante lo reeligió como gobernador. Sin embargo, no le otorgó las facultades extraordinarias, ya que sus logros habían hecho que no fueran necesarias. Rosas no aceptó, abandonó el cargo y retornó a su puesto de comandante general de milicias de campaña. La legislatura nombró en su reemplazo a Juan Ramón Balcarce quien había sido su ministro de Guerra.

Durante la administración de Balcarce, el conflicto dentro del federalismo porteño se intensificó. Por un lado, estaban los “doctrinarios”, en su mayoría antiguos seguidores de Dorrego que desconfiaban de la concentración de poder que había logrado Rosas. Temían el establecimiento de una tiranía que socave las libertades y garantías individuales. Estaban en contra de las facultades extraordinarias y aspiraban a un gobierno republicano con una clara separación entre los tres poderes. Pretendían establecer un orden constitucional y un sistema representativo basado en la libre competencia electoral. Sus líderes fueron el gobernador Balcarce y su ministro de Guerra, Enrique Martínez. Esta facción, beneficiada por el cambio en la correlación de fuerzas, buscaba transformarse en una alternativa al liderazgo de Rosas.



Figura n° 4. Vista de Buenos Aires, Adams, Richard, 1832. Fuente: Museo Nacional de Bellas Artes.

Por otro lado, estaban los federales “netos”, los rosistas. Liderados por la esposa de Rosas, Encarnación Ezcurra, y con el apoyo de prominentes miembros de la élite económica y social (como Tomás y Nicolás Anchorena), defendían un Poder Ejecutivo fuerte que concentrara el poder público. Consideraban que era la única alternativa posible para lograr el orden, la paz y la prosperidad. Percibían la competencia intraélite como una fuente de peligro e inestabilidad y pretendían eliminarla. Los federales rosistas contaban con una ventaja frente a sus rivales: el masivo apoyo popular que no dudarían en utilizar, organizar y dirigir para vencer a sus rivales. Ambas facciones se enfrentaron en diferentes ámbitos, principalmente en la prensa, en las calles y en las elecciones de representantes. El conflicto fue escalando y se radicalizó entre 1833 y 1835.

Federales “netos”

Paralelamente al desarrollo de este enfrentamiento, Rosas inició la “campana al desierto” con el propósito de consolidar las fronteras con los indígenas. Imposibilitado de realizar una expedición de conquista, el objetivo de la campaña fue rescatar a las mujeres y niños cautivos, asegurar los territorios dominados y fortalecer las alianzas con parcialidades indígenas afines. Desde su cargo como comandante de milicias en la década de 1820, había establecido diversos vínculos comerciales, sociales y políticos con el mundo indígena. Para algunos líderes indios, como Catriel y Cachul, Rosas era una persona de crédito y confianza. La expedición, que incluyó incursiones hasta los ríos Negro y Colorado, concluyó en mayo de 1834. Resultó un éxito tanto para la provincia de Buenos Aires, que logró asegurar sus territorios, como para Rosas, quien –además de ser nombrado por la legislatura como Héroe del Desierto y beneficiado con tierras– consolidó su prestigio como principal figura provincial.

“Campana al desierto”

Durante la campaña se terminó por delinear un sistema defensivo que se convertiría en uno de los principales logros rosistas. Este sistema incluía diversas relaciones interétnicas, pero principalmente una alianza estratégica con los “indios amigos”. La política desarrollada consistió en la asignación de una partida presupuestaria específica destinada a financiar regalos, agasajos y raciones mensuales a aquellas parcialidades con las que Rosas había pactado durante la expedición. Mediante el Negocio Pacífico de Indios se proporcionaban textiles, ganado (principalmente yeguarizo y vacuno) y diferentes bienes de consumo (yerba, azúcar, harina, sal, aguardiente, tabaco, entre otros). A

“Indios amigos”

cambio, las tribus amigas debían brindar servicios laborales (chasques y cuidado del ganado, entre otras obligaciones) y militares como fuerzas auxiliares. En algunos fuertes, la presencia de “indios de pelea”, aportados por ellas, explicaba la mitad o incluso más de la fuerza defensiva. Además, se reubicaron diferentes grupos en zonas estratégicas de la frontera, destacándose Tapalqué, donde se asentó una toltería permanente de entre mil quinientos y dos mil indios. Es decir, gracias a la alianza con los “indios amigos”, Buenos Aires garantizaba su protección frente a otras parcialidades más agresivas y hostiles ubicadas al oeste y al sur del territorio provincial.

Esta política de fronteras, que combinó avances militares y negociación, resultó uno de los grandes logros y motivos que explican el éxito y la longevidad de los gobiernos de Rosas. La negociación pacífica con los indios no sólo permitía reducir los costos asociados a la defensa de la población y el territorio provincial, sino que también aliviaba el reclutamiento militar, el cual recaía sobre la población rural. Como resultado, los beneficiarios no solamente eran los sectores propietarios, que preservaban sus riquezas, sino también los peones y jornaleros, víctimas predilectas del reclutamiento militar. Además, esta estrategia permitía continuar con una práctica de asentamiento que tenía una larga historia en la región. A medida que avanzaba la frontera, se establecían pobladores ocupando tierras de incierta o desconocida propiedad. Migrantes de diferentes regiones, peones, trabajadores asalariados y domésticos fueron los protagonistas de este proceso de ocupación y poblamiento, clave para la consolidación territorial y demográfica de la provincia. Esta dinámica fue sumamente relevante para consolidar el liderazgo de Rosas, quien no sólo permitió la expansión territorial con el Negocio Pacífico de Indios, sino que también respetó las prácticas y costumbres de los pobladores rurales, evitando los desalojos y permitiendo disfrutar las tierras “de balde”. Así, el rosismo, gracias a estas y otras políticas públicas, puede entenderse como la variante más exitosa en conseguir un sistema de gobierno popular que incorporó los cambios traídos por la Revolución y los adaptó a las necesidades de crecimiento económico de los sectores exportadores, al tiempo que tomaba en cuenta las preferencias de los sectores populares, guiando sus reclamos y movilización luego de la crisis de 1828-29.



Figura n° 5. Las esclavas de Buenos Aires demuestran ser libres y gratas a su Noble Libertador, D. De Plott, 1841.

Fuente: Museo Histórico Nacional.

Justamente la movilización popular desempeñó un papel clave para resolver el enfrentamiento entre federales netos y doctrinarios. Como mencionamos, desde 1833, el conflicto fue escalando. Para imponerse, los rosistas apelaron nuevamente a mecanismos ya utilizados en sus disputas contra los unitarios. Entre ellos, destacaremos tres. En primer lugar, se utilizó la *guerra de opinión*. Mientras los federales rosistas se autodenominaban netos, apostólicos o restauradores, es decir, los “verdaderos” defensores de la santa federación, acusaron a sus rivales de “cismáticos”. Así, este apelativo con claras connotaciones religiosas buscaba excluir a los rivales de la comunidad política, emparentándolos con las divisiones y la destrucción del país. No pasó mucho tiempo para que fueran acusados de unitarios...

Guerra de opinión

El segundo dispositivo se basó en la utilización de líderes intermedios que desplegaban una intensa actividad para ganar la opinión y estima de sus vecinos y paisanos. Tanto en la ciudad, donde se destacaron los jefes de policía Andrés Parra y Ciriaco Cuitiño, como en cada uno de los pueblos de la campaña (acaso el más famoso fue el comandante de milicias de Monte, Vicente el “carancho” González), los rosistas contaron con personajes capaces de liderar la movilización popular en favor de sus intereses. Estos líderes locales eran parte de una red de relaciones interpersonales que permitían tanto desmentir los discursos opositores como conquistar el apoyo de la población. En ausencia de Rosas por la expedición que comentamos, Encarnación Ezcurra se opuso a los cismáticos y coordinó los diferentes apoyos a su marido, que incluían a sectores de la élite, a la población afroporteña como a los sectores medios y populares rurales.

Líderes intermedios

Finalmente, el tercer mecanismo fue novedoso. En el contexto de enfrentamiento entre las facciones federales, surgieron la Sociedad Popular Restauradora y la Mazorca. La primera, liderada por doña Encarnación y reconocida públicamente, tuvo como propósito organizar a los partidarios de Rosas pertenecientes a la élite y fomentar la agitación popular en contra de cualquier disidente. La segunda, de naturaleza más popular, parapolicial e ilegal, fue encargada de ejecutar acciones más violentas, como amenazas, intimidaciones e incluso asesinatos. Rosas toleró su accionar en distintos contextos dado que era funcional a sus intereses.

La Sociedad Popular Restauradora y la Mazorca

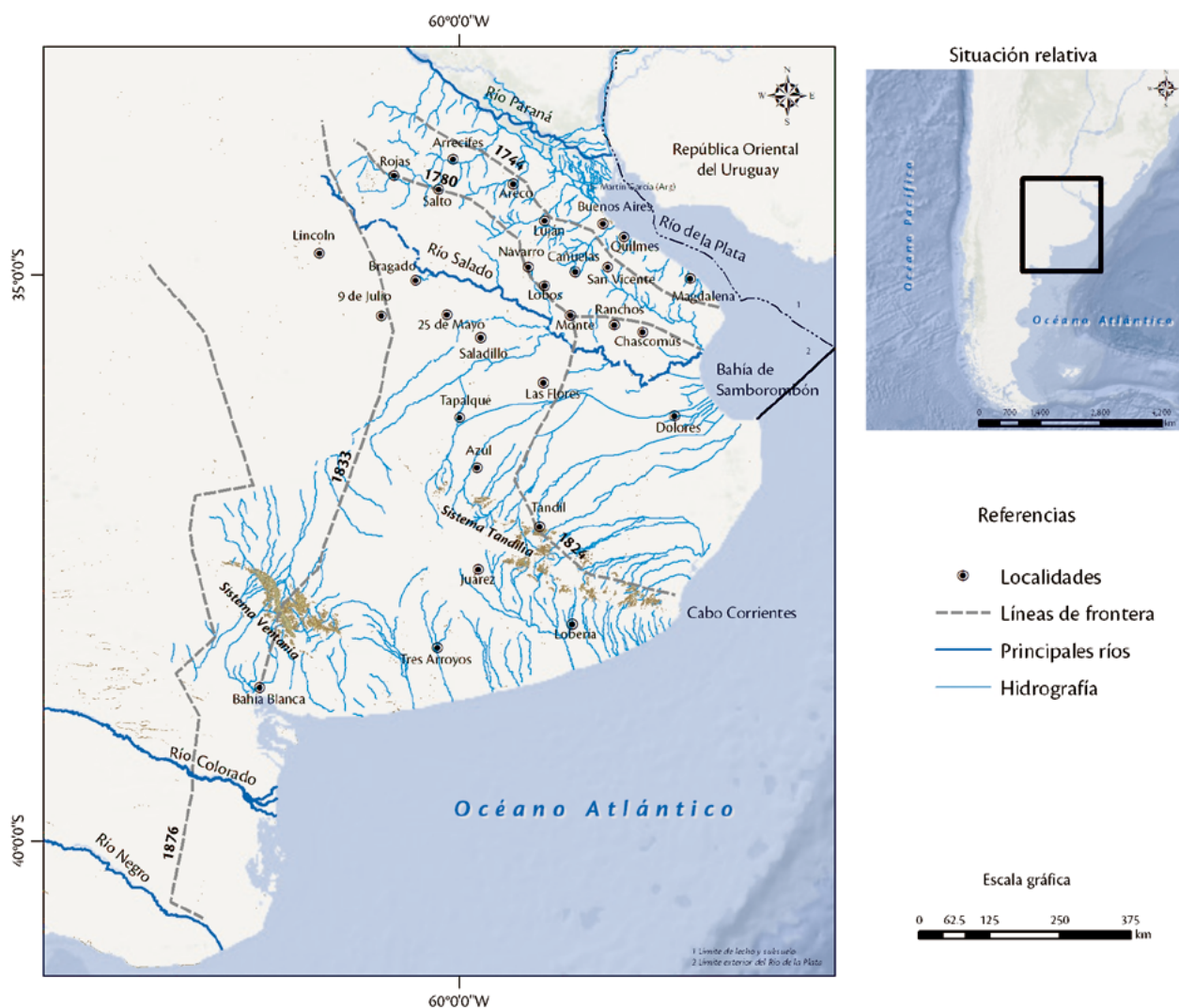
Hacia fines de 1834 e inicios de 1835, Buenos Aires se convirtió nuevamente en escenario de violentos conflictos que ponían en duda el orden y la paz interna. Al mismo tiempo, la frágil paz interprovincial lograda tras el triunfo del Pacto Federal se vio amenazada hacia fines de 1834, cuando Salta y Santiago del Estero iniciaron hostilidades en respuesta a la declaración de autonomía de Jujuy, que hasta entonces formaba parte de Salta. En misión conciliadora, Facundo Quiroga partió de Buenos Aires hacia el norte. Sin embargo, su trayecto fue interrumpido por una partida que lo asesinó en febrero de 1835, tiñendo el panorama de una nueva y creciente incertidumbre. Ante la crisis, la Sala de Representante, temiendo la repetición de escenas pasadas, convocó nuevamente a Rosas y lo nombró gobernador con facultades extraordinarias y la suma del poder público. Así comenzó el segundo y duradero gobierno rosista.

Asesinato de Facundo Quiroga

Ya has visto lo que vale la amistad de los pobres y por ello cuanto importa sostenerla y no perder medios para atraer y cautivar voluntades. No cortes pues sus correspondencias. Escríbeles con frecuencia: mándales cualquier regalo, sin que te duela gastar en esto. Digo lo mismo respecto de las Madres y mujeres de los pardos y morenos que son fieles. No repares, repito, en visitar a las que lo merezcan y llevar-

las a tus distracciones rurales, como también en socorrerlas con lo que puedas en sus desgracias. A los amigos que te hayas servido déjalos que jueguen al billar en casa y obséquialos con lo que puedas.

Carta de Juan Manuel de Rosas a Encarnación Ezcurra del 23 de noviembre de 1833 (Celesoa, 1969, p. 43).



Mapa n° 1. Frontera de Buenos Aires, siglo XVIII y XIX.
Fuente: elaborado sobre la base de Banzato, 2005.

CARACTERÍSTICAS CENTRALES DEL SEGUNDO GOBIERNO DE ROSAS (1835-1851)

Plebiscito

Cambios en el sistema militar provincial

Al comenzar su segundo mandato, Rosas había alcanzado un liderazgo prácticamente indiscutible entre los sectores populares y medios urbanos y rurales. Incluso las élites, aunque a regañadientes, lo veían como el único capaz de sostener el orden y la paz. Para disipar cualquier duda, antes de asumir, Rosas solicitó la realización de un plebiscito en el que cada ciudadano de la ciudad (en la campaña se descontaba el apoyo) expresase su opinión a favor o en contra de la decisión de la Sala de Representantes de nombrarlo gobernador y capitán general con la suma del poder público por el término de cinco años. Ese plebiscito se realizó a fines de marzo de 1835 y el resultado fue contundente: 9.316 votos a favor y sólo 4 en contra...

Para consolidar su posición volvió a purgar de opositores a las estructuras estatales. Si durante el primer mandato la atención estuvo puesta en lograr controlar a las fuerzas milicianas, luego de la rebelión rural, concentró las energías en convertir al ejército en el núcleo del sistema militar provincial. Además de depurar a la oficialidad, más del 50 % del gasto estatal se destinó al reclutamiento, armamento y uso de fuerzas armadas tanto para fines defensivos como ofensivos. Más del 90 % del personal que recibía un salario de la provincia de Buenos Aires formaba parte de alguna fuerza represiva. A inicios de la década de 1840, el ejército de la provincia contaba con más de diez mil efectivos, leales

y disciplinados. No tenía parangón en ninguna otra provincia. Más adelante tendremos oportunidad de ver su accionar.

El otro gran punto de apoyo del gobierno rosista fueron los juzgados de paz. Se continuó con la política de consolidación iniciada a principios de la década de 1830. Además de unificar las funciones judiciales y policiales bajo su autoridad, garantizar la fidelidad federal y de dotar a cada juez de mayor personal subordinado, Rosas buscó fortalecer la permanencia de las mismas personas en cada juzgado. Hubo jueces que estuvieron en su cargo por diez o más años. Al seleccionar los hombres que ocuparían estos puestos en los distintos partidos, el gobernador buscó vecinos arraigados y padres de familia, provenientes de los sectores medios de la estructura social rural, como medianos productores agrícolas y ganaderos. Así, intentaba tanto estabilidad de los funcionarios, debido a los intereses personales en juego, como ascendencia sobre la población gracias a que podían expresar la voluntad local y aprovechar sus redes vinculares vínculos. También permitía respetar las tradiciones y las obligaciones existentes en cada pago.

Consolidación de
los juzgados de paz

El juez de paz desempeñaba múltiples funciones, como atender los asuntos judiciales, dirigir las milicias, perseguir desertores, cobrar impuestos, reclutar jóvenes para el ejército y presidir las fiestas y las mesas electorales. De esta forma, se transformó en la figura clave para el control de la vida local, actuando como mediador entre la comunidad de la cual surgía y las iniciativas estatales que intentaba hacer cumplir. Aunque su capacidad de acción siguió estrechamente vinculada a la habilidad de conciliar los intereses, las necesidades y las voluntades locales con las iniciativas estatales, en los años treinta y cuarenta contaron con mayor capacidad e instrumentos para realizar la tarea con éxito.

Funciones del juez de paz

La consolidación de un elenco estable también se reflejó en la elección de los integrantes de la Sala de Representantes. Siguiendo con el ideario republicano que orientaba al régimen, se realizaron elecciones anuales para elegir a los representantes del pueblo. Las elecciones fueron masivas y los votantes se contaron por miles, no teniendo comparación en la época. Los jueces de paz organizaban el proceso electoral y aseguraban la participación del electorado. Sin embargo, los electos habían sido previamente seleccionados por el gobernador y durante la elección no había otros candidatos. Los comicios eran unánimes: todos los votos tenían como destino al sujeto previamente seleccionado. De esta manera, el sistema electoral había mutado de un “pueblo elector” a un “gobierno elector”. La legitimidad del sistema político se basaba ya no en el acto de sufragar en sí mismo, sino en la uniformidad del voto. De esta manera, el rosismo eliminó la competencia y los profundos conflictos entre notables que habían generado las elecciones al anular el proceso deliberativo. Los elegidos eran preseleccionados por la cúspide del poder para luego ser autorizados por el voto popular, convirtiendo las elecciones en un trámite sencillo en las que un grupo estable era electo una y otra vez sin dificultades, como un *déjà vu* electoral constante... A pesar de sus claros rasgos autoritarios, el régimen político rosista no podía abandonar la realización de las elecciones para presentarse como un sistema republicano basado en la legalidad existente y en legitimidad de la voluntad popular.

Sala de Representantes

Durante el extenso segundo mandato, la uniformidad federal fue llevada al paroxismo. La prensa volvió a ser fuertemente censurada. Muchos publicistas se exiliaron, principalmente en Montevideo, donde comenzaron una intensa campaña antirrosista en la prensa. Uno de los hechos más resonantes de la época fue la denuncia en 1837 de los miembros del Salón Literario de Marcos Sastre como enemigos de la Federación. Entre ellos, estaban Esteban Echeverría, Juan Bautista Alberdi, Juan María Gutiérrez, Félix Frías, José Mármol y Vicente Fidel López. Este grupo, conocido como la “joven generación” (luego llamada “generación del 37”), buscaba renovar la cultura local y reformar las

La “joven generación”

costumbres del país. Sus miembros solían debatir ideas filosóficas, políticas y literarias vinculadas al romanticismo europeo y pretendían construir las bases de la originalidad de la historia nacional. Aunque intentaron orientar la acción política de Rosas, fueron rechazados y la gran mayoría de ellos se exiliaron y se convirtieron en opositores.

Aliados o enemigos

Nuevamente, la estrategia fue dividir entre aliados o enemigos. Los unitarios fueron acusados de todos los males existentes, de ser la causa de la inestabilidad, de alianza con las potencias extranjeras y de conspirar contra Rosas. O se estaba con la federación o se era parte de los impíos y salvajes unitarios. Esta politización rabiosa del régimen se reflejaba incluso en los documentos oficiales de la época. Hasta las comunicaciones menores entre autoridades debían llevar un sello impreso en su esquina superior derecha que sentenciaba en rojo “Viva la Santa Federación” y “Mueran los salvajes unitarios”.

Imagen del restaurador

El uso de la cintilla punzó volvió a ser obligatoria y el retrato de Rosas se hizo presente en los juzgados y en las casas de los rosistas. La imagen del restaurador invadió los objetos de la vida cotidiana, como lámparas, platos, miniaturas y relojes. Algunas damas federales llevaban su figura impresa en sus guantes, obligando a los señores de la élite, varios con simpatías unitarias indecibles, a besar a su odiado enemigo en un acto de caballerosidad.

“Si hubiese sido preciso / Que nos llamen
á votar, / No queda uno en la campaña /
Sin bajar a la ciudad / Allí no se oye mas
voz / Que Patria y Federación, / Ni quien
juegue cubiletes / Ni quien haga oposi-
ción. / Todos los hombres de allá / Tienen

un mismo color, / Y todos son decididos /
Por nuestro RESTAURADOR.”

Fragmento del poema *El gaucho federal*,
reproducido en Fernández Latour de Bo-
tas, 1966-67, p. 222.

Dominio sobre la Confederación Argentina

Controlado el gobierno porteño, comenzó el despliegue por dominar, con una mayor solidez que en el pasado, a la Confederación Argentina. Valiéndose del Pacto Federal y sus atribuciones (o excediéndolas), Rosas se encargó de enjuiciar a los asesinos de Quiroga, incluido al gobernador de Córdoba. Los hermanos Reinafé y Santos Pérez fueron ahorcados en la Plaza la Victoria (actual Plaza de Mayo) en octubre de 1837. A su vez, intervino la provincia mediterránea imponiendo un nuevo gobernador. Así, pues, el asesinato del “tigre de los llanos” facilitó el ascenso de Buenos Aires hacia un nuevo y más sólido dominio sobre el espacio confederal. La provincia porteña era la más rica y poblada, y tenía una fuente de recursos fiscales que, comparada con el resto, era desproporcionadamente mayor. Gracias a su capacidad fiscal, pudo mantener el ejército más preparado, mejor armado y más numeroso del espacio rioplatense. Con estas ventajas, Rosas comenzó a intervenir en los conflictos inter e intraprovinciales. La asimétrica correlación de fuerzas inclinaba la balanza y terminaba por establecer un orden que, sin una constitución ni un poder nacional, beneficiaba a Buenos Aires. Al mando de Rosas, la provincia porteña dominó el conjunto de la confederación, pero sin reclamar un gobierno central con atribuciones soberanas. Reclamar tal condición no sólo era el anuncio de nuevas turbulencias y conflictos, sino que sometía a debate el rol de Buenos Aires, poniendo en peligro los beneficios estratégicos, comerciales y fiscales que la situación de facto permitía. Invocando el federalismo, Rosas ejerció un control territorial más allá de la provincia que gobernaba, mediante una combinación de pactos, intrigas, amenazas o el uso explícito de la violencia. Sin embargo, para consolidar este dominio, el rosismo debería atravesar una crisis que estuvo a punto de exterminarlo, tal como deseaban y habían pronosticado erróneamente sus enemigos.

Año	Sección I	Sección II	Sección III
1834	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Manuel Obligado
1835	Martín Bomeo	Eusebio Medrano	José María Escurra
1836	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Manuel Obligado
1837	Martín Bomeo	Eusebio Medrano	José María Escurra
1838	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Manuel Obligado († 1843)
1839	Martín Boneo	Eusebio Medrano	José M. Ezcurra
1840	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué
1841	Martín Boneo	Eusebio Medrano	José M. Ezcurra
1842	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué
1843	Martín Boneo	Eusebio Medrano	José M. Ezcurra
1844	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué
1845	Martín Boneo	Eusebio Medrano († 1847)	José M. Ezcurra
1846	Justo Villegas	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué
1847	Martín Boneo	Miguel Rivera	José M. Ezcurra
1848	Justo Villegas († 1850)	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué
1849	Martín Boneo	Miguel Rivera	José M. Ezcurra
1850	Juan A. Garretón	Inocencio Escalada	Saturnino Unzué

Cuadro n° 1. Ejemplo de repetición de electos en tres secciones electorales de la campaña de Buenos Aires.
Fuente: Galimberti, 2019.

Si bien la consolidación de la paz fue uno de los principales objetivos de la acción rosista, en la práctica condujo a una sucesión de conflictos. La eliminación de la facción rival del espacio rioplatense dejó a los unitarios sin otra opción que derrocar a Rosas. Para lograrlo, apelaron a alianzas con sectores descontentos tanto en las provincias como en regiones externas a la Confederación Argentina. Por ello, durante este período histórico, resulta difícil distinguir entre conflictos internos y extranjeros, ya que, no sólo los personajes circulaban por un espacio que abarcaría gran parte del Cono Sur en la actualidad (Chile, Bolivia, Paraguay, centro y sur de Brasil, Uruguay y Argentina), sino que las jurisdicciones de cada poder soberano aún estaban en proceso de definición. Las facciones políticas operaban dentro de intrincadas relaciones que vinculaban redes, que, solamente desde una perspectiva actual, podrían diferenciarse entre “locales” y “extranjeras”. Por el contrario, en ese entonces eran parte de una misma realidad sociohistórica regional.

Esta situación se hizo evidente en la serie de conflictos ocurrida a fines de la década de 1830 que mencionaremos, en esta oportunidad, brevemente. En

LA GRAN CRISIS DEL ROSISMO (1837-1840)

Contexto sociohistórico regional

Guerra contra la Confederación Peruano-Boliviana

mayo de 1837, la Confederación Argentina, bajo el liderazgo de Rosas, entró en guerra, en alianza con Chile, contra la Confederación Peruano-Boliviana dirigida por Andrés de Santa Cruz. Los vínculos entre este último y los unitarios, quienes organizaban una supuesta alianza antiporteña que abarcaba desde el Alto Perú a la Banda Oriental, además del dominio de Tarija (reclamada por Salta y controlada por Bolivia), llevaron a una guerra que duró hasta abril de 1839, cuando las fuerzas chilenas vencieron a las peruano-bolivianas.

Bloqueo francés

Paralelamente, Buenos Aires comenzó un conflicto con Francia que resultó en un bloqueo portuario y la ocupación de la isla Martín García, desde marzo de 1838 hasta octubre de 1840. Los motivos se relacionaban con la pretensión de la diplomacia francesa de acrecentar su influjo en el Río de la Plata. Para ello, se argumentó que los ciudadanos franceses no debían cumplir servicios militares (como los británicos) y que Francia debía recibir los beneficios comerciales de la “nación más favorecida” establecidos en el tratado de 1825 con Gran Bretaña. El bloqueo impuesto por la armada francesa fue muy perjudicial tanto para la economía porteña como para los intereses comerciales de las provincias litorales, que comenzaron a culpar a Buenos Aires por la situación.

Conflicto oriental

Al mismo tiempo, a mediados de 1838, en Uruguay, Fructuoso Rivera derrocó al presidente Manuel Oribe con apoyo de los franceses y de varios unitarios, incluido Juan Lavalle. Oribe se refugió en Buenos Aires, donde fue reconocido como presidente legítimo de la República Oriental. Esta situación implicaba la guerra con el gobierno de Rivera, convirtiendo nuevamente al litoral rioplatense en un intenso escenario de disputas. El conflicto oriental proporcionó a Rosas la justificación necesaria para poder intervenir en la otra orilla del Río de la Plata, donde estaban la mayoría de los emigrados de la “joven generación” y otros sectores unitarios. Éstos, desde Montevideo, no solamente publicaban propaganda antirrosista, sino que también apoyaban a Santa Cruz en la guerra contra la Confederación, al bloqueo francés e impulsaban diferentes acciones para eliminar a Rosas.

Fallecimiento de Encarnación Ezcurra

Para complicar aún más la delicada situación, en octubre de 1838, falleció Encarnación Ezcurra, tiñendo de luto al restaurador y a toda la provincia. El panorama se volvió acuciante cuando diferentes sectores, hasta el momento alineados al rosismo, vacilaron en su apoyo ante un futuro que, otra vez, volvía a tornarse incierto. Estos conflictos propiciaron el desarrollo de focos disidentes tanto en la propia Buenos Aires como en el resto de las provincias y regiones circundantes. Aprovechando este adverso contexto, en 1839, se produjeron en Buenos Aires dos intentos de derrocar al líder porteño: *la Conspiración de Maza* y *la Rebelión de los libres del sur*.

Conspiración de Maza

La primera ocurrió en la ciudad de Buenos Aires en junio y fue liderada por Ramón Maza, hijo de Manuel Vicente Maza, presidente de la Sala de Representantes, líder federal y amigo de Rosas. La conspiración fue descubierta antes de lograr su cometido y el restaurador no dudó en fusilar al cabecilla utilizando las facultades extraordinarias. Además, la Mazorca hizo pagar al padre con un resonante asesinato.

Rebelión de los libres del sur

La llamada Rebelión de los libres del sur estalló en octubre de 1839 y fue liderada por grandes propietarios de la zona sur de Buenos Aires, algunos de ellos reconocidos federales. Su epicentro se encontraba en los partidos de Dolores, Tuyú y Chascomús, y llegó a movilizar un millar de hombres. Sin embargo, encontró fuertes resistencias en Monte, gracias a la acción del leal “carancho” González y sus tropas, y en Azul, donde Prudencio Rosas, hermano del gobernador, con la participación de unos quinientos indios amigos derrotaron a los rebeldes. Rosas no dudó en castigar a los alzados con la pena de muerte o el exilio, y la confiscación de sus propiedades. Según algunos cálculos, los embargos a los unitarios afectaron al 10 % de los propietarios de Buenos Aires y al 20 % de las riquezas existentes. Estas acciones demuestran que Rosas no dudó en disciplinar y depurar a las clases propietarias cuando éstas le eran hostiles o directamente

rebeldes. Los bienes incautados fueron utilizados por el gobierno tanto para recompensar lealtades y apoyos, distribuyendo tierras y ganado, como para sostener el insumo principal de las tropas, los caballos, mediante la administración de las estancias embargadas.

Finalmente, Lavalle inició su campaña para derribar al líder porteño al mando del autodenominado Ejército Libertador. Con apoyo francés, su objetivo era provocar un levantamiento generalizado contra Rosas en Buenos Aires. Al mismo tiempo, las provincias de Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca, Córdoba y La Rioja, bajo el liderazgo del general Lamadrid y con apoyo de la “joven generación”, conformaron la Coalición del Norte y declararon su apoyo a Lavalle.

Aunque los retos planteados por esta coyuntura fueron enormes y pusieron en jaque al gobierno, Rosas salió fortalecido. La campaña de Lavalle fue un desastre y el bloqueo francés fue levantado en octubre de 1840 con un claro triunfo diplomático del gobernador porteño. El fracaso de sus adversarios marcó tanto el fin de la crisis como el inicio de la venganza. Las represalias tuvieron un vigor sin precedentes mediante las acciones de la Sociedad Popular Restauradora y la Mazorca. Mientras la primera protagonizó ataques a hogares unitarios y diferentes intimidaciones, la segunda ejecutó cruentos degüellos a cuchillo, en algunos casos acompañados de humillantes acciones de feminización y sadismo. Aunque el uso del “terror” político no fue una práctica constante, sino que fue empleado en momentos específicos (como en octubre de 1840 y abril de 1842), generó un profundo clima de temor y espanto, dejando una duradera impresión y convirtiéndose en uno de los principales tópicos de las críticas antirrosistas. El objetivo era claro y ya había sido expresado en el pasado: disciplinar y silenciar a las élites disidentes.

De esta manera, el rosismo salió fortalecido de su crisis más grave. En Buenos Aires, logró consolidar el Estado provincial. A través de las medidas impuestas, el gobierno se estableció como un actor diferenciado de los sectores sociales. Gracias a su capacidad coercitiva, alcanzó autonomía con respecto a los estancieros y los grandes comerciantes, al mismo tiempo que amplió su base social de sustentación debido al renovado apoyo de los indios amigos y los sectores populares urbanos y rurales, cada vez más subordinados a la voluntad del gobernador. De este modo, Rosas emergió victorioso de la crisis, construyendo el “Leviatán porteño”, es decir, un Estado con el monopolio de la fuerza legítima (e ilegítima) capaz de mantener el orden político y la disciplina social contra cualquier rival.

Luego de superar el período de crisis, el rosismo se desplegó con una potencia inédita sobre la Confederación Argentina a lo largo de la década de 1840. Entre 1841 y 1842, el Ejército Unido de Vanguardia, compuesto por ocho mil quinientos soldados porteños y comandado por el oriental Oribe, reprimió ferozmente a los disidentes en cada una de las provincias confederadas. La Coalición del Norte fue derrotada y rápidamente se desvaneció. Las tropas de Lavalle fueron perseguidas y vencidas, encontrando su líder la muerte en octubre de 1841 en Jujuy. Luego, la pacificación se impuso sobre las provincias del litoral, donde las fuerzas lideradas por Oribe y Justo José de Urquiza, el gobernador de Entre Ríos, derrotaron a la alianza conformada por correntinos, unitarios y uruguayos en la batalla de Arroyo Grande en diciembre de 1842.

La “pacificación” rosista fue efectuada mediante un despliegue de mecanismos represivos. El saqueo de los ganados, los cultivos, los pueblos rurales y las ciudades fue una práctica habitual, tanto para amedrentar a la población como para abastecer a las tropas. Las ejecuciones sumarias de opositores, oficiales y soldados enemigos fueron frecuentes, incluyendo decapitaciones, degüellos, ahorcamientos y empalamientos. Para movilizar partidarios y disuadir a posibles enemigos, se exhibieron públicamente los cuerpos de los vencidos. Importantes figuras fueron descuartizadas (como el gobernador de Tucumán, Marco Avellaneda) y sus cabezas exhibidas en picas. O se erigieron pirámides mediante el



Figura n° 6. Ejecución de Vicente y Guillermo Reinafé y de Santos Pérez, Lith. de Bacle, Buenos Aires, 1837. Fuente: Museo Histórico Nacional.

Disciplinamiento mediante el terror

El “Leviatán porteño”

EL TERROR Y LA «PAX ROSISTA» (1840-1845)

Avance del rosismo sobre la Confederación

La “pacificación” rosista

Liturgia federal

cúmulo de los cráneos de los derrotados. Incluso, diferentes relatos mencionan el uso de la piel para hacer sogas, así como la preparación de alimentos con carne y grasa humanas. Uno de los objetivos de estas acciones era gobernar las emociones sociales a través del miedo al exterminio. Mediante el terror, el “sistema de Rosas” se impuso sobre la Confederación Argentina con una violencia inusitada.

De esta manera, el dominio porteño se desplegó con una firmeza mayor que en el pasado, bajo un liderazgo que sólo reconocía un color: el rojo punzó de la *Santa Federación*. En cada provincia, gobiernos afines adoptaron la liturgia federal como muestra de adhesión, mientras se demonizaba y perseguía a los unitarios. Muchos tuvieron que exiliarse para salvar sus vidas.

Figura n° 7. “Asesinato de Manuel Vicente Maza”, Benjamín Franklin Rawson. Fuente: Complejo Museográfico Provincial “Enrique Udaondo”.



Sitio de Montevideo

Luego de estas operaciones, las fuerzas de Oribe se dirigieron hacia Uruguay, donde rápidamente tomaron el control de la campaña y sitiaron la ciudad de Montevideo a principios de 1843. La ciudad oriental gobernada por Rivera logró subsistir gracias al comercio fluvial. El conflicto se prolongó sin resolución hasta comienzos de la década de 1850.

Estas operaciones nos muestran algo claro: únicamente Buenos Aires, sostenida por su próspera economía, podía forjar un ejército capaz de conquistar las provincias y brindar una aparente unidad a un espacio heterogéneo, mal conectado y con relaciones profundamente inestables. Así, Rosas logró lo que las dirigencias de 1810, 1819 o 1826 habían intentado conseguir, pero no habían podido consolidar: la conquista entera del país. Rosas mantenía unidas a las provincias rioplatenses, pero sin un gobierno central, un congreso nacional ni una constitución.

LA ECONOMÍA PORTEÑA: CRECIMIENTO E INSERCIÓN AL MERCADO MUNDIAL

Vinculación con el mercado mundial

Factores de la expansión

Entre 1830 y 1850, la economía de Buenos Aires experimentó un enérgico crecimiento. La expansión ganadera y la vinculación con el mercado mundial se consolidaron. Las exportaciones pecuarias derivadas de la ganadería vacuna, como cueros, tasajo, sebo, astas y crin, se incrementaron significativamente. A principios de la década de 1840, el auge del precio de la lana en el mercado internacional impulsó un *boom* productivo y exportador relacionado con el ganado ovino que se consolidaría en las décadas siguientes.

Entre los factores claves de esta expansión se encontraban la escasa inversión de capital requerida para estas actividades, la poca demanda de mano de obra,

salvo en momentos precisos, como durante la esquila o el procreo, y el bajo costo de acceso a las fértiles tierras de la planicie pampeana. La política de ampliación territorial y protección de la frontera gracias a la alianza con los “indios amigos”, mencionada anteriormente, desempeñó un papel relevante en este aspecto.

Este crecimiento económico fue aprovechado por los grandes terratenientes, que consolidaron su posición en las décadas venideras, alcanzando niveles insospechados antes. Aunque el acceso a la tierra se volvió más difícil conforme se valorizaban los recursos, no impidió la proliferación de pequeños y medianos productores que aprovecharon el auge. Por lo tanto, la expansión económica durante el rosismo no provocó un proceso de proletarización masiva de la población. Gracias a la exportación, Buenos Aires experimentó una gran prosperidad que, aunque se aprovechó desigualmente, generó oportunidades para diferentes sectores sociales.

En cada partido de la campaña de Buenos Aires, decenas y hasta centenares de familias campesinas lograron prosperar al calor de la expansión. Estos pastores y labradores basaban su reproducción en el trabajo familiar y, sólo ocasionalmente, contrataban mano de obra asalariada, como peones y jornaleros. Su principal objetivo era la subsistencia, pero en caso de generar excedentes, abastecían los mercados locales con trigo, hortalizas, frutas y carne, como los externos con cueros y lanas vendidos en las pulperías de los pueblos. En general, estas unidades familiares gozaban de una relativa autonomía frente a los grandes propietarios, gracias al acceso a tierras libres. Dado que no existía un régimen consolidado de propiedad privada, había diversas formas de ocuparlas: agregados, arrimados, inquilinos y arrendatarios convivían con propietarios de parcelas en la amplia y fructífera llanura pampeana. Aunque las formas de tenencia de la tierra eran precarias, permitían garantizar la subsistencia. La relativa autonomía y la movilidad que gozaba la población rural dificultaban la conformación de un mercado de trabajo moderno y el disciplinamiento de la mano de obra. Los terratenientes se quejaban constantemente de la falta de brazos, principalmente en los momentos álgidos del ciclo agrícola (cosecha) y ganadero (yerra y esquila). La situación se volvía crítica cuando se combinaba con el reclutamiento militar del Estado que profundizaba la falta de mano de obra. Por ello, para atraer trabajadores se veían obligados a pagar altos jornales y costear los “vicios” (yerba, sal, tabaco e, incluso, aguardiente) y la comida (carne principalmente) durante el tiempo del conchabo.

La administración de Rosas respetó las tradiciones, los derechos y las prácticas consuetudinarias de la población relacionados con la ocupación de la tierra. En consecuencia, la estructura agraria durante el rosismo exhibe una distribución desigual de la riqueza que no impidió la propagación de un amplio grupo de pequeños y medianos propietarios o productores. Esto llevó a generar una “cierta universalización” de la condición de pequeño productor. Es probable que los altos niveles de legitimidad y consenso que disfrutaba Rosas en la campaña se debieran a esta situación.

Los altos salarios y la posibilidad de acceder a la tierra habían generado, desde la época colonial, un intenso proceso migratorio desde otras regiones rioplatenses. Así, la población no dejó de incrementarse a lo largo del siglo XIX. Mientras que durante la década revolucionaria había unos 90.000 porteños, a mediados de la década de 1830 ya sumaban 150.000 y hacia 1850 alcanzaban las 270.000 personas. La pujanza demográfica y económica de Buenos Aires incrementó su capacidad exportadora. La obtención de divisas a través del comercio internacional permitió financiar la importación de productos, mayoritariamente de consumo masivo, como textiles, yerba, azúcar y tabaco, entre otros, que crecieron paralelamente. Esta cuestión es de suma relevancia, ya que los impuestos aduaneros constituían la base de la fiscalidad provincial.

Según diferentes estimaciones, más del 80 % de los ingresos del Estado provincial provenían de los aranceles al tráfico internacional, especialmente los derechos cobrados a los productos importados. Imponer tarifas aduaneras elevadas

Prosperidad económica

Autonomía y movilidad de la población rural

Pequeños y medianos productores

Pujanza demográfica y económica

Recaudación fiscal

Posición estratégica
de Buenos Aires

a las exportaciones significaba que los productos que se deseaban vender en el mercado mundial se vuelvan más caros y, por ende, menos competitivos. Por ello, la recaudación fiscal se redirigió hacia las importaciones.

La provincia de Buenos Aires no sólo se financiaba con los recursos aduaneros generados por la demanda de su propia población, sino también con aquellas transacciones destinadas a las otras provincias confederadas. Gracias a su posición estratégica en la cuenca del Plata, su puerto funcionaba como enlace prácticamente obligatorio entre las demás provincias y el mercado mundial. De esta manera, el crecimiento en las exportaciones o el aumento de la capacidad de importar de las provincias generaba, a través de la circulación mercantil, un incremento de los recursos fiscales porteños. Por ejemplo, cada vez que un cordobés o un entrerriano adquiría una mercancía importada o intentaba vender sus productos al mercado mundial terminaba por acrecentar la recaudación porteña.

Figura n° 8. Rosas y Oribe
bebiendo la sangre de
sus rivales, *Muera Rosas*,
n° 13, 09 de abril de 1842.



Corrientes como
proyecto alternativo

La cuestión generó diversas controversias con las provincias. Entre ellas se destaca Corrientes, acaso la más discolia a aceptar la hegemonía rosista. Sostenedora en una economía más diversificada y en unas finanzas públicas ordenadas, Corrientes expresó la posibilidad de un proyecto alternativo a la apertura librecambista liderada por los porteños. Propuso la protección aduanera a ciertas producciones locales (textiles, cigarros, yerba mate, aguardiente, entre otros) y puso en tela de juicio la función de intermediaria que ejercía Buenos Aires. Sin embargo, los reclamos expresados por el gobernador Pedro Ferré no tuvieron eco en el resto de las provincias o fueron acallados. A su vez, Rosas introdujo algunas modificaciones aduaneras en 1835 en pos de compensar los reclamos, pero sin modificar ni el claro perfil librecambista de la política comercial ni el rol de Buenos Aires en el sistema mercantil.

Emisión monetaria

La situación otorgó una ventaja comparativa de enorme relevancia en un contexto de déficit crónico de las balanzas comerciales y de penuria financiera. Según algunos cálculos, la diferencia entre los ingresos fiscales de la próspera Buenos Aires y cualquier otra provincia eran de entre diez a veinte veces más. Incluso la suma de toda la recaudación de los otros trece Estados provinciales no lograba equiparar a los ingresos de la rica Buenos Aires. La disparidad se volvió un abismo. La solidez fiscal permitió la consolidación del papel moneda emitido por Buenos Aires, el cual era ampliamente aceptado en las tierras bonaerenses y

en menor medida en el resto del espacio rioplatense. Esto brindaba otra enorme ventaja: la capacidad de financiar el gasto mediante la emisión monetaria sin respaldo, especialmente cuando los recursos aduaneros menguaban debido a los bloqueos impuestos al puerto.

Gracias a estos recursos, Buenos Aires pudo financiar un numeroso ejército de línea capaz de derrotar a cualquier otra provincia que apenas contaba con un reducido grupo de fuerzas, en su mayoría milicianas. Para corregir esta asimétrica correlación de fuerzas, las provincias reclamaban la convocatoria a un congreso que permitiese, mediante la sanción de una constitución, organizar un poder nacional. Sin embargo, Rosas se opuso a cualquier limitación de la hegemonía porteña y aseguró su predominio sobre los intereses del resto del espacio confederal. Reclamar una constitución y un gobierno central implicaba poner en cuestión el lugar de Buenos Aires, sus beneficios estratégicos, comerciales, fiscales y, en última instancia, militares que la situación existente le otorgaban.

Invocando el federalismo y la defensa de los derechos soberanos porteños, Rosas ejerció un control territorial hegemónico mediante una combinación de pactos, alianzas, intrigas, amenazas y, de ser necesario, el uso de la violencia para aniquilar cualquier disidencia. Detrás de cualquiera de ellas, se encontraba la garantía que brindaba la enorme capacidad económica y militar de Buenos Aires. Por lo tanto, no es para nada casual que la cuestión de la capital, su aduana y la libre navegación de los ríos interiores hayan motivado múltiples controversias, como veremos en el siguiente apartado.

Hacia mediados de los años cuarenta, el “sistema de Rosas” había consolidado su dominio sobre la Confederación Argentina y buscaba expandirlo a Uruguay e incluso Paraguay. El control que ejercía Buenos Aires sobre los ríos Paraná, Uruguay y de la Plata, vitales para el comercio ultramarino, podría volverse absoluto en caso de imponer un gobierno adepto en Montevideo. Allí, Oribe mantenía un prolongado asedio con el respaldo de los recursos enviados desde Buenos Aires. La ciudad uruguaya resistía gracias al comercio fluvial. Para bloquearlo, Rosas envió una pequeña flota. Sin embargo, esto provocó la intervención conjunta de Francia y Gran Bretaña que, bajo la excusa de proteger los intereses de los países neutrales afectados por la interrupción del comercio, exigieron el retiro de flotilla porteña. Ante la negativa, ambas potencias capturaron las embarcaciones, tomaron la isla Martín García y bloquearon el puerto porteño en septiembre de 1845.

Como en el pasado, el bloqueo afectó los intereses de los productores, comerciantes y exportadores porteños. Sin embargo, también perturbó los negocios de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes. Estas provincias, además, temían que Buenos Aires ejerciera un control dominante sobre la cuenca del Plata al controlar la Banda Oriental. Esta preocupación era compartida por Paraguay y el Imperio del Brasil, que consideraban el asunto como prioritario. De esta manera, para los disidentes antirrosistas, la intervención anglo-francesa era una nueva oportunidad de terminar con el líder federal. Incluso algunos llegaron a imaginar la formación de un Estado autónomo que incluyera Corrientes, Entre Ríos y Uruguay con el respaldo y la protección del Imperio del Brasil y las potencias europeas.

Al igual que en el anterior bloqueo, Buenos Aires resistió. Aunque no pudo evitar, en la famosa batalla de la Vuelta de Obligado, el paso de los navíos europeos por los ríos interiores de la Confederación, el orden establecido por Rosas no se modificó. El bloqueo comenzó a relajarse y se iniciaron las conversaciones de paz. Estas concluyeron en 1848 y acordaron la devolución de los barcos incautados y de la isla Martín García, el levantamiento del bloqueo y el reconocimiento de que la navegación de los ríos era un asunto interno a la Confederación Argentina. A cambio, Rosas se comprometía a retirar sus fuerzas de Montevideo y no intervenir en la política del Estado oriental (cosa que no hizo). Una vez más, el líder porteño no solamente evitaba la humillación de inclinarse ante la imposición extranjera, sino que lograba salir airoso frente a una coalición en su contra.

Asimétrica correlación de fuerzas

Control territorial hegemónico

NUEVO BLOQUEO
PORTUARIO Y LA
DISIDENCIA LITORAL
(1845-1851)

El “sistema de Rosas”

Intervención anglo-francesa

Triunfo diplomático de Rosas



Figura n° 9. La familia del gaucho, Carlos Morel, 1841.
Fuente: Museo de Bellas Artes.

Reconocimiento
latinoamericano

Reclamo de las
provincias del litoral

Imperio del Brasil

Tras el triunfo diplomático frente a las dos potencias más importantes del planeta, Rosas volvió a mostrarse como el “campeón de la Independencia americana”, recibiendo reconocimientos a lo largo del continente. La defensa de la Independencia americana era tópico central del discurso rosista y gozaban de gran popularidad cimentada en el extendido rechazo de los sectores populares hacia los extranjeros, fueran portugueses, ingleses, españoles o franceses. De este modo, la defensa del “sistema americano”, sobre la base de la fraternidad de las repúblicas del Nuevo Mundo, y de la federación se volvían indisociables, al mismo tiempo que el interés de las monarquías europeas en estas tierras se vinculaba con los odiados unitarios.

Sin embargo, el conflicto anglo-francés había puesto en evidencia una realidad clave: el reclamo de las provincias del litoral a acceder al comercio de ultramar evitando la intermediación porteña. A medida que la reconstrucción económica avanzaba en Entre Ríos y, en menor medida, en Santa Fe, Corrientes y Córdoba durante la década de 1840, se buscaron estrategias para evadir la ruta porteña mediante la exportación por Río Grande (Brasil) o Montevideo (Uruguay). Así, la “cuestión de Buenos Aires” se convirtió en una de las controversias más grandes y difíciles de resolver en las décadas siguientes. Los porteños, defendiendo su soberanía, no veían con buenos ojos la intención del resto de las provincias de compartir sus ingresos aduaneros. A la vez, para ellas no sumar a Buenos Aires a cualquier intento de unión resultaba en un futuro Estado con pocas posibilidades de viabilidad.

Amplios sectores coincidían en que la solución para afrontar los problemas fiscales y económicos de las provincias, y aprovechar las condiciones de un comercio internacional cada vez más atractivo, consistía en eliminar el pilar sobre el

que se asentaba la hegemonía porteña. A estos intereses se sumaban los del Imperio del Brasil, que buscaba garantizar la libre circulación de la cuenca platense para conectar sus Estados sureños y evitar una posible anexión del Uruguay y del Paraguay a la Confederación Argentina bajo el rosismo.

El proyecto era construir un nuevo orden que implicara una unificación más sólida entre las provincias, eliminando las barreras comerciales internas y poniendo fin a las ventajas exclusivas que Rosas había reservado para Buenos Aires. Por lo tanto, la “cuestión de Buenos Aires” volvió a actualizarse con mayor relevancia y necesidad. Entre Ríos, bajo Urquiza, se presentó como el mayor desafío a la hegemonía rosista, debido a su propio crecimiento, basado en el desarrollo ganadero. Sin embargo, mientras no se resolviesen los conflictos internacionales, tanto con las potencias europeas como con Uruguay, cualquier resolución era considerada prematura y peligrosa tanto para Urquiza como para Rosas. La alianza entre ambos se rompería en los albores de la década de 1850.

La alianza antirrosista cristalizó el primero de mayo de 1851, cuando el gobernador de Entre Ríos, usando las atribuciones otorgadas por el Pacto Federal, decidió reasumir las relaciones exteriores y la dirección de la guerra y la paz de Entre Ríos, previamente delegadas a Juan Manuel de Rosas. Urquiza, como gobernador, establecería relaciones directas con otros gobiernos hasta convocar una asamblea nacional para constituir definitivamente la república. Aunque las provincias confederadas fueron invitadas a unirse, sólo Corrientes siguió el camino propuesto. Sin embargo, a fines de mayo el líder entrerriano firmó una alianza con otros interesados en derrocar a Rosas: el poderoso Imperio del Brasil y el gobierno de Montevideo. Una vez ratificado el pacto, comenzaron los movimientos militares para avanzar sobre Uruguay, con el objetivo de vencer a Oribe, quien capituló sin combatir en octubre, poniendo fin al largo sitio de Montevideo.

Para Rosas el resultado era desastroso y la situación se volvió crítica. No solamente la aventura oriental, en la cual había enviado a sus mejores hombres y cuantiosos recursos, culminaba en un fracaso, sino que la mayoría del ejército sitiador, excepto algunos oficiales que escaparon, se unió a las fuerzas del autodenominado Ejército Grande de la América del Sur. Para fines de 1851, sus tropas sumaban más de veinte mil efectivos. Por su parte, la disidencia antirrosista exiliada aceptó el liderazgo de un federal como Urquiza, quien había estado aliado a Rosas durante más de una década, y se unieron al Ejército Grande algunos de sus miembros más destacados.

Tras cruzar el río Paraná, los aliados dominaron Santa Fe y comenzaron su periplo hacia Buenos Aires. Mientras tanto el bando rosista intentaba organizar sus fuerzas. Sin embargo, una serie de desinteligencias, desconfianzas y traiciones entre los altos mandos del ejército porteño impidió una acción conjunta y coordinada frente al desafío representado por la invasión del ejército más grande que jamás haya marchado por Buenos Aires. La batalla final tuvo lugar en Caseros el 3 de febrero de 1852. La victoria de los invasores fue rápida y contundente. Rosas escapó del combate, redactó su renuncia y embarcó hacia Inglaterra, donde moriría en 1877.

La derrota del líder que había marcado la historia argentina durante décadas abría una nueva etapa y con ella la expectativa de la organización constitucional del país. Sin embargo, su simple caída no resolvía automáticamente ni la forma que debía asumir el orden político ni mucho menos el económico y fiscal supraprovincial. Otra vez, la “cuestión Buenos Aires” daría lugar, durante la década siguiente, a nuevos e intensos procesos de unión y desunión hasta la definitiva conformación de la Argentina bajo la forma de una República Federal.

La “cuestión de Buenos Aires”

CASEROS Y EL FIN
DEL ROSISMO

Alianza antirrosista

Ejército Grande
de la América del Sur

Batalla de Caseros

Derrota de Rosas

LAS RELACIONES EXTERIORES DURANTE LA CONFORMACIÓN DE LA ARGENTINA, 1820 - 1890

El camino de construcción estatal que dio como resultado la República Argentina fue un proceso prolongado que se extendió a lo largo de gran parte del siglo XIX. Entre las numerosas dimensiones que lo compusieron, una de las más relevantes fue el posicionamiento y las vinculaciones frente al resto del mundo. En este sentido, la tarea era significativa porque el reconocimiento diplomático y el establecimiento de relaciones políticas y económicas con el exterior son dos aspectos fundamentales para el éxito de cualquier tipo de proyecto estatal. En este capítulo nos proponemos recorrer algunos de los principales temas y problemas de las relaciones externas de nuestro país entre las décadas de 1820 y 1890.

Naturalmente, el análisis propuesto se encuentra estrechamente relacionado con el proceso interior que derivó en la construcción y en la consolidación del Estado nacional argentino durante ese período. El arco temporal que abordaremos muestra las dinámicas de las estructuras institucionales adoptadas por las provincias a partir del decenio de 1820 hasta mediados del siglo XIX, cuando comenzó el proceso de formación estatal central que cristalizó hacia la década de 1880.

En este sentido, nuestro relato está subdividido en dos partes, de acuerdo a las distintas unidades políticas que predominaron y a la manera en que llevaron adelante los vínculos hacia afuera durante el período. La primera, desde 1820 hasta 1860, muestra que la conducción de los asuntos exteriores distó de ser políticamente unificada. La emergencia y la consolidación de trece Estados provinciales autónomos, organizados en una confederación desde comienzos de 1830, hizo que la representación exterior, delegada provisoriamente en Buenos Aires, sirviese ya sea como aglutinante o como factor de conflicto entre ellos.

La década de 1850 puede pensarse como bisagra porque marcó el cambio de régimen político y la existencia de dos entidades estatales distintas: la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires. Los posicionamientos frente al exterior también resultaron diferentes y ocasionaron disputas entre ambas, lo que se resolvió definitivamente con la unificación a partir de 1860. Desde entonces, y hasta 1890, se extiende el segundo período, en el que las relaciones externas estuvieron influidas por el proceso de construcción del Estado nacional. Así, se orientaron tanto a captar mano de obra y capitales foráneos como a resolver conflictos limítrofes para controlar el territorio y sumar tierras y recursos naturales.

Desde inicios de la década de 1820, comenzó en el Río de la Plata un nuevo proceso institucional. Entonces, finalizaron los intentos de centralización política que habían surgido con la Revolución de Mayo de 1810. El territorio se organizó en más de una docena de provincias autónomas y soberanas. Si bien éstas retuvieron la mayor parte de sus atribuciones, era frecuente que delegasen el

LA DÉCADA DE 1820:
LOS RECONOCIMIENTOS
EXTERNOS Y EL CONFLICTO
CON BRASIL EN EL
ESCENARIO REGIONAL

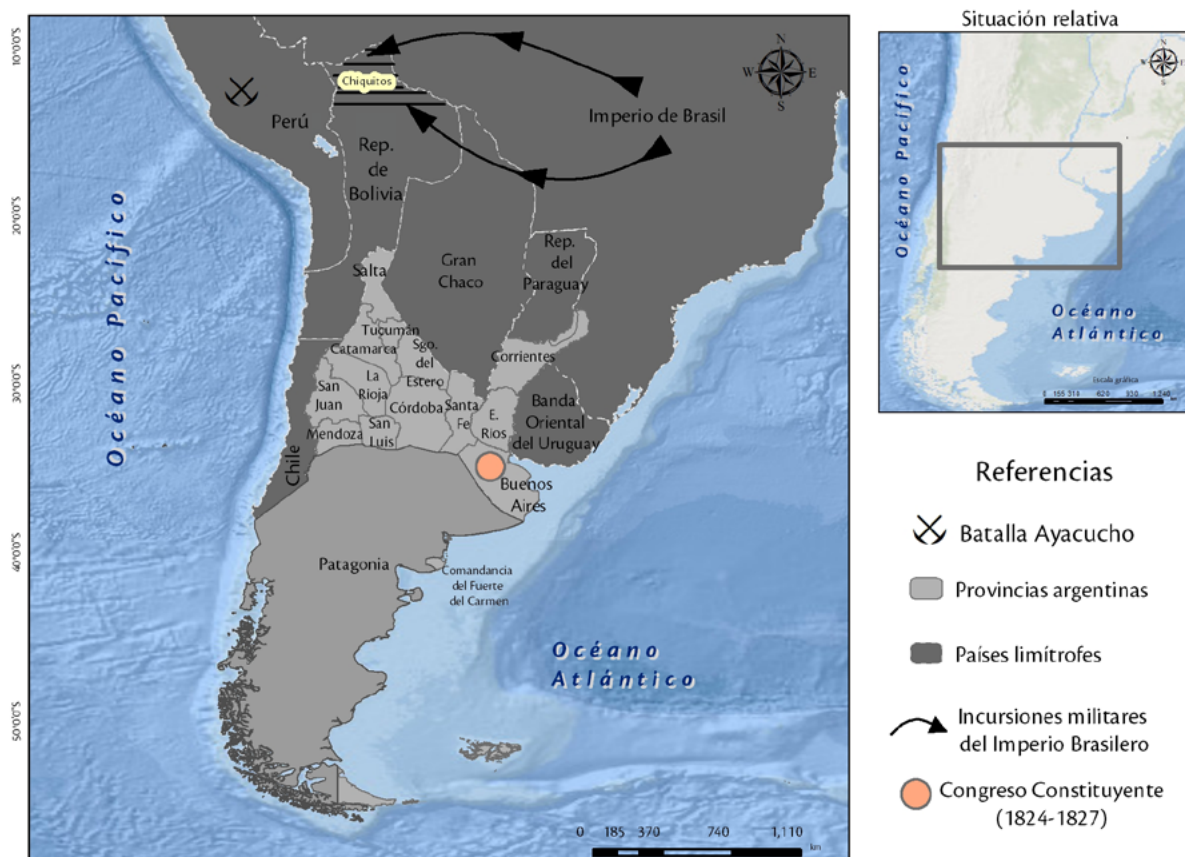
Mapa n° 1. El escenario
regional en 1825.
Fuente: elaboración
personal sobre la base
de Seckinger, 1976.

manejo de los asuntos exteriores en manos de Buenos Aires. Es que, además de haber sido capital del antiguo Virreinato del Río de la Plata, la provincia bonaerense era la más rica y tenía el dominio exclusivo del único puerto de ultramar, controlando la entrada y la salida de productos desde y hacia gran parte del espacio rioplatense.

Empleando la actividad diplomática por medio de emisarios, Buenos Aires había logrado para sí distintos tipos de reconocimientos externos como entidad independiente por parte de Portugal (1821), Estados Unidos (1822), Colombia y Gran Bretaña (1823). La provincia aceptó esos reconocimientos en pretendida representación del resto de los Estados provinciales, aunque todavía quedaba pendiente definir la forma de gobierno que adoptaría el conjunto.

El intento de solución a este problema llegó a mediados de la década. En diciembre de 1824, se concretó un Congreso General con el objetivo de sancionar una constitución que organizase institucionalmente a las Provincias Unidas. Una de las primeras acciones del mencionado congreso, pocas semanas después de su puesta en marcha, fue la aprobación de la Ley Fundamental. Entre otras cuestiones, esta legislación definió que la representación exterior quedaba en manos de Buenos Aires, de manera provisional y oficial, hasta sancionar una carta magna definitiva.

El evento constituyente fue motorizado por dos fenómenos externos que deben ser tenidos en cuenta. Por un lado, las negociaciones para la firma de un tratado de paz y comercio con Gran Bretaña. Por el otro lado, la agudización del conflicto con el Imperio brasileiro, que ocupaba la Banda Oriental desde 1821. La posibilidad de un enfrentamiento bélico entre las Provincias y Brasil se incrementó a partir de abril de 1825. En ese momento, se produjo la llegada a la costa uruguaya de los “treinta y tres orientales” liderados por Juan Antonio Lavalleja, quienes declararon su incorporación a las Provincias Unidas. El órgano constituyente, que funcionaba en Buenos Aires, no tuvo demasiada opción: aceptar a los orientales fue la acción que derivó irremediabilmente en la guerra.



Esta coyuntura se explica mejor considerando el escenario regional. En el Río de la Plata crecía la tensión con el Imperio brasileiro al tiempo que Buenos Aires perdía el control sobre el territorio del Alto Perú de manera definitiva. Este espacio fue finalmente liberado de los ejércitos realistas por las fuerzas militares de Simón Bolívar en la batalla de Ayacucho, acontecida en enero de 1825. Sin embargo, entró rápidamente en un nuevo frente de conflicto debido a las amenazas e incursiones brasileñas sobre la provincia de Chiquitos. Bolívar contemplaba la posibilidad de liderar un ejército amplio contra el Imperio brasileiro y así lo dialogó con los enviados diplomáticos de Buenos Aires, José Díaz Vélez y Carlos de Alvear. Se prefiguraba un escenario de posible guerra continental entre las fuerzas republicanas, coordinadas por Bolívar y las imperiales, bajo el mando de Pedro I. Sin embargo, hacia fines de 1825, el líder venezolano terminó retirándose del territorio altoperuano, extinguiendo esa posibilidad.

Las acciones militares entre las Provincias y Brasil acontecieron entre los últimos meses de 1826 y los primeros de 1827. Las fuerzas nacionales, comandadas por los mencionados Alvear y Lavalleja junto con el almirante Guillermo Brown, obtuvieron una serie de victorias significativas por vía terrestre y marítima. No obstante, Inglaterra comenzó a promover una negociación entre las partes en pos de una solución alternativa que pusiera fin al conflicto armado: la independencia de la Banda Oriental. La causa principal era el derrumbe del comercio local debido al bloqueo naval de Brasil sobre el Río de la Plata.

La situación en Buenos Aires era inestable. El gobierno nacional, conformado en 1826 bajo el liderazgo del presidente Bernardino Rivadavia, tambaleaba ante la negativa de varias provincias a las características unitarias que proponía la Constitución redactada ese año por el Congreso. Las acciones diplomáticas tampoco conformaban. Apurado por la crisis económica y excediéndose de lo que indicaban sus instrucciones, el enviado en Río de Janeiro, Manuel García, firmó un acuerdo de paz que aceptaba la incorporación de la Banda Oriental a Brasil. El acuerdo, totalmente perjudicial para las provincias, se conjugó con una situación política interna de extrema debilidad para el nombrado presidente Rivadavia, quien debió renunciar a su cargo.

Finalmente, el cuerpo nacional que agrupaba a las provincias se desintegró. El manejo de las cuestiones exteriores se derivó al gobernador de Buenos Aires, Manuel Dorrego, quien retomó las negociaciones con Brasil. Gran Bretaña continuó como mediadora del proceso de paz y se logró, por medio de una convención preliminar, un acuerdo provisorio que determinó la conformación de Uruguay como Estado soberano a partir de 1828.

El vínculo diplomático de las Provincias Unidas con el Imperio Británico no sólo fue estrecho, sino que impactó en el espacio rioplatense en términos comerciales, financieros, institucionales y territoriales.

La potencia europea había promovido, desde comienzos de la década de 1820, una resolución al conflicto entre las Provincias y Brasil por la Provincia Oriental. El bloqueo sobre el Río de la Plata perjudicaba los intereses mercantiles de la comunidad británica, ávida de importar productos industrializados a través del puerto de Buenos Aires. Con el fin de orientar e intermediar las negociaciones entre los países vecinos, se multiplicaron las reuniones diplomáticas tanto en Buenos Aires como en Londres y Río de Janeiro. Estos encuentros se produjeron tanto antes, como durante y después del conflicto bélico.

En simultáneo, la Corona británica incentivaba la organización institucional de las provincias para la posterior firma de un tratado amplio con el conjunto. Este estímulo externo colaboró con la materialización del Congreso Constituyente de mediados de la década de 1820. El acuerdo de paz, comercio y navegación finalmente se concretó a comienzos de 1825 y fue seguido del otorgamiento de un préstamo de la casa bancaria Baring Brothers, por el valor de un millón de libras esterlinas. El dinero debía emplearse para la construcción de un puer-

El escenario regional en 1825

La guerra y las negociaciones para finalizarla

PRÉSTAMO, VÍNCULOS
COMERCIALES Y
OCUPACIÓN DE MALVINAS:
LAS RELACIONES CON
GRAN BRETAÑA HASTA
MEDIADOS DEL SIGLO XIX

Un vínculo de
múltiples conexiones

El tratado de paz de 1825
y el empréstito de Baring

to, un sistema de agua corriente y la fundación de dos pueblos de frontera; sin embargo, fue empleado mayormente en los gastos de la guerra con Brasil.

Aun así, no todos los aspectos de este vínculo diplomático fueron propositivos. Pocos años después, para comienzos de 1833, Gran Bretaña ocupó militarmente las Islas Malvinas, expulsando a las autoridades que Buenos Aires había enviado allí tiempo antes y enviándolas de regreso al continente. El archipiélago constituía un lugar relevante para varias potencias navales de Occidente, por motivos ligados a su ubicación. Las islas no sólo eran un punto estratégico del tránsito marítimo entre los océanos Atlántico y Pacífico, sino que constituían la principal puerta de entrada a la Patagonia continental y configuraban una estación de aprovisionamiento para los barcos pesqueros que actuaban en la región.

Tras la expulsión de los funcionarios, el gobierno de Buenos Aires comenzó los reclamos diplomáticos de manera inmediata y los reiteró sostenidamente hasta mediados del siglo XIX. En este sentido, el accionar del ministro plenipotenciario en Londres, Manuel Moreno, fue fundamental para renovar las protestas en nombre de la Confederación Argentina. El contacto de Moreno con Juan Manuel de Rosas (representante de las Relaciones Exteriores de la Confederación) y Felipe Arana (ministro de Relaciones Exteriores y Gobierno) fue continuo.



Figura n° 1. Nota de Manuel V. de Maza a Manuel Moreno para remitirle documentos relativos a la usurpación de las Islas Malvinas y de la protesta que ya había sido presentada. Buenos Aires, 14 de febrero de 1833.

Fuente: Portal Malvinas nos une.

Es relevante tener en cuenta que el gobierno británico consideraba que el uso de la fuerza era un recurso legítimo y necesario para la concreción de sus objetivos comerciales y estratégicos. Ello explica que, además de los sucesos de Malvinas, las fuerzas navales británicas, en conjunto con francesas, bloquearan el puerto de Buenos Aires entre 1845 y 1848. El bloqueo buscaba el retiro de la escuadra de la Confederación Argentina que se encontraba sitiando la ciudad de Montevideo.

En aquel tiempo, en la Banda Oriental se desarrollaba la Guerra Grande entre dos bandos: el blanco y el colorado. Rosas terciaba a favor del primero, liderado por Manuel Oribe. Las fuerzas conjuntas que ambos lideraban produjeron un sitio sobre la capital uruguaya que se prolongó durante gran parte de la década de 1840.

Esta acción venía perjudicando seriamente el comercio de las potencias ultramarinas con la región. Gran Bretaña y Francia, entonces, bloquearon el acceso al puerto de Buenos Aires en abril de 1845. Ambas partes se enfrentaron en noviembre de ese año, en la batalla de Vuelta de Obligado. La resistencia a la acción extranjera motivó una retórica antiintervencionista por parte de Rosas, discurso que promovió entre las provincias en su rol de encargado de Relaciones Exteriores con el fin de conseguir apoyos para sus emprendimientos contra las naciones europeas. Finalmente, se firmaron tratados de paz entre la Confederación y las naciones bloqueadoras: con Gran Bretaña en 1849 y con Francia en 1850.

En síntesis, el vínculo entre las provincias e Inglaterra fue complejo dadas las distintas dimensiones que atravesó y tuvo diversos episodios de tensión que, sin embargo, nunca llevaron a la suspensión de las relaciones entre las partes. La potencia europea, a través de sus actores diplomáticos y representantes comerciales, fue un actor fundamental de la política externa.

Luego de la firma del Pacto Federal en 1831, una Comisión Representativa quedó a cargo del manejo de los asuntos externos de la Confederación. Poco tiempo después, aquel órgano fue disuelto y las relaciones exteriores quedaron en manos del gobierno de Buenos Aires hasta 1852. No obstante, en esos años varios Estados provinciales protagonizaron episodios en los cuales proyectaron encargarse o, efectivamente, se ocuparon de sus asuntos externos. La estructura confederal, organizada a partir del acuerdo mencionado, se caracterizaba por su provisionalidad.

LAS ACCIONES DE LAS PROVINCIAS POR FUERA DE LA CONDUCCIÓN DE BUENOS AIRES

[El Pacto Federal y lo externo](#)

El Pacto Federal y las determinaciones provisionales de lo externo

(...)

2. Las provincias de Buenos Aires, Entre-Ríos y Santa-Fé, se obligan á resistir cualquiera invasión extranjera que se haga; bien sea en el territorio de cada una de las provincias contratantes, ó de cualquiera de las otras que componen el Estado Argentino.

(...)

4. Se comprometen á no oír, ni hacer proposiciones, ni celebrar tratado alguno particular, una provincia por si sola con otra de las litorales, ni con ningún otro Gobierno, sin previo avenimiento expreso de las demás provincias que forman la presente federación.

(...)

15. Interín dure el presente estado de cosas, y mientras no se establezca la paz pública de todas las provincias de la República, residirá en la capital de Santa-Fé, una comisión compuesta de un diputado por cada una de las tres provincias litorales, cuya denominación será Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales de la República Argentina, cuyos diputados podrán ser removidos al arbitrio de sus respectivos Gobiernos, cuando lo juzguen conveniente, nombrando otros inmediatamente en su lugar.

16. Las atribuciones de esta Comisión serán:

1ª. Celebrar tratados de paz á nombre de las expresadas tres provincias, conforme á las instituciones que cada uno de los diputados tenga de su respectivo Gobierno, y con la calidad de someter dichos tratados á la ratificación de cada una de las tres provincias.

2ª. Hacer declaración de guerra contra cualquier otro poder, á nombre de las tres provincias litorales, toda vez que estas estén acordes en que se haga tal declaración.

3ª. Ordenar se levante el ejército, en caso de guerra ofensiva ó defensiva, y nombre el general que deba mandarlo.

4ª. Determinar el contingente de tropa con que cada una de las provincias aliadas deba contribuir, conforme al tenor del artículo trece.

5ª. Invitar á todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad, á reunirse en federación con las tres litorales, y á que por medio de un Congreso General Federativo se arregle la administración general del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad é independencia de cada una de las provincias. (...)

Sumado a esto, la facciocidad política dominante en esos años también contribuyó a que el manejo de lo exterior fuese un objeto de disputa. Los numerosos conflictos entre las expresiones federales y unitarias impregnaron este fenómeno. Además, a partir de mediados de la década de 1830, y con énfasis desde fines

[La faccionalidad política como condicionante de lo exterior](#)

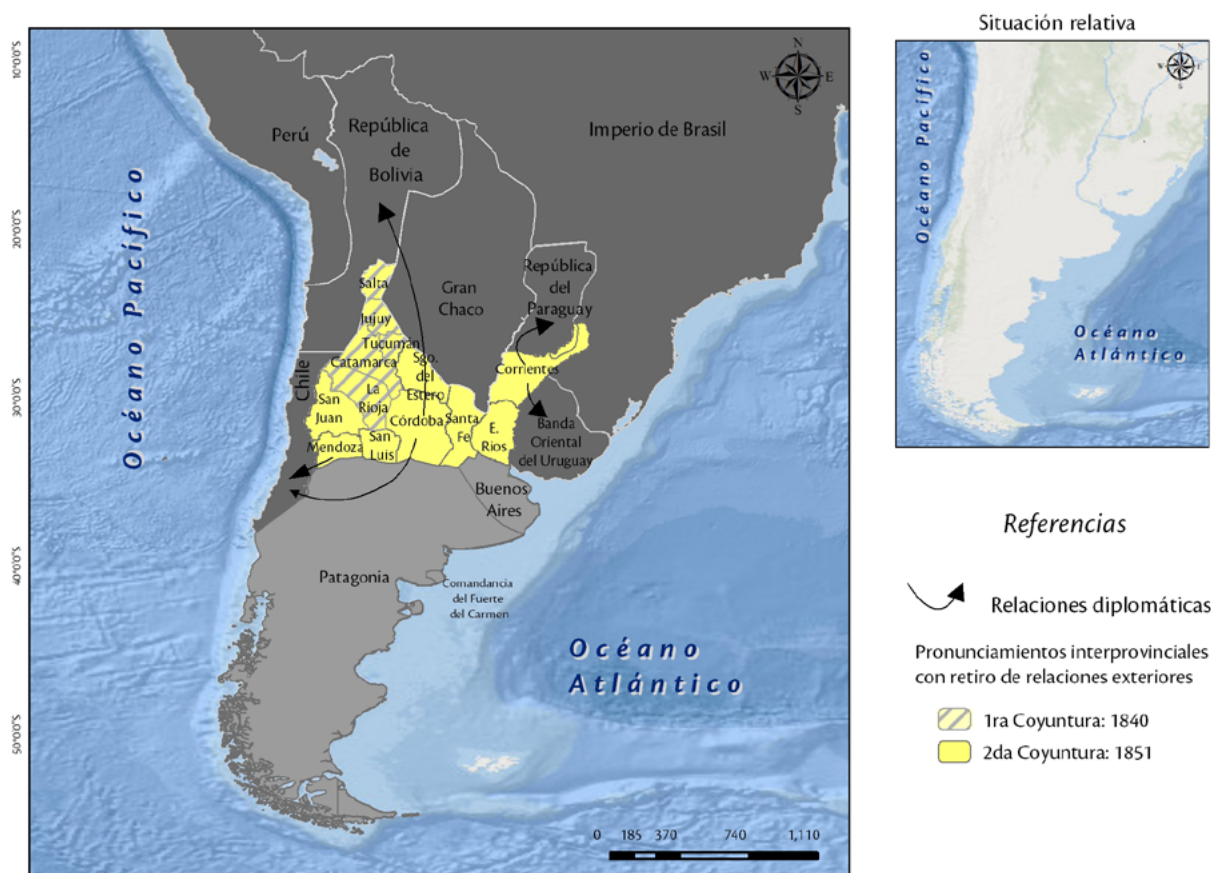
de ese decenio, los gobiernos provinciales opositores al gobernador de Buenos Aires y representante de las relaciones exteriores, Juan Manuel de Rosas, encontraron en el manejo de los asuntos externos una herramienta para enfrentarse al líder porteño. Todos estos factores explican, en parte, las iniciativas que siguieron algunas provincias frente a diferentes coyunturas.

Casos provinciales individuales

Existieron acciones que emprendieron ciertas provincias individualmente. Este fue el caso, por ejemplo, de Córdoba durante la gobernación de Juan Bautista Bustos, en la década de 1820. La provincia mantuvo relaciones diplomáticas con Chile y Bolivia y correspondencia con Estados Unidos y Gran Bretaña. La provincia de Mendoza también acometió medidas exteriores autónomas al sostener vínculos diplomáticos con Chile a lo largo de la década de 1830. Lo mismo aconteció con Corrientes, cuyo gobierno antirrosista firmó pactos con Paraguay y Uruguay entre fines del mencionado decenio y comienzos de 1840.

Agrupamientos de provincias para el manejo de lo externo

También existieron gestiones combinadas en torno al manejo de las relaciones exteriores gracias al acuerdo de varios Estados provinciales. Un caso fue la Convención Nacional en Santa Fe, de fines de la década de 1820, por la que todas las provincias reivindicaron la dirección de lo externo, luego del derrocamiento y el fusilamiento del gobernador federal bonaerense Manuel Dorrego en manos de fuerzas unitarias lideradas por Juan Lavalle. Otro ejemplo fueron los pronunciamientos en 1840 de las provincias del Noroeste, que ejecutaron Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca y La Rioja. Esta acción política retiró el manejo de las relaciones exteriores al gobierno de Buenos Aires por la oposición de esos gobiernos a Juan Manuel de Rosas. Algo similar ocurrió en 1851, cuando Entre Ríos lideró un pronunciamiento a través de su gobernador Justo José de Urquiza, al que luego adhirieron la mayor parte de las provincias y que derivó en la batalla de Caseros, en la que el gobernador bonaerense fue vencido y derrocado.



Mapa n° 2. Las relaciones exteriores de las provincias soberanas
Fuente: elaboración personal sobre la base de Kloster, 2023.

Recapitulando, en el contexto de provisionalidad institucional y el conflicto permanente entre las provincias, la dirección de los asuntos externos fue materia de discusión entre las distintas unidades políticas en numerosas ocasiones. Esto llevó a que, en varios momentos, Buenos Aires considerara que su conducción estaba puesta en jaque. Como consecuencia, buscó adhesiones expresas para contrarrestar los cuestionamientos y los desafíos planteados.

A partir de la Ley Fundamental de 1825, Buenos Aires actuó en nombre del conjunto de Provincias y se diseñaron más de tres decenas de misiones diplomáticas en el exterior hasta 1852. El proceso de proyectar, organizar y concretar una misión extraprovincial era una acción significativa de las relaciones exteriores dados los recursos humanos y materiales involucrados. El objetivo de cada misión quedaba establecido en las instrucciones que el líder debía seguir y debía ser cumplimentado por el encargado de la legación, aunque podían cambiar en su transcurso. Es importante tener en cuenta que, mientras que algunas misiones fueron materializadas, otras no se concretaron por diversos motivos.

Un recorrido detallado de la lista de misiones nos permite observar que su diagramación se intensificó en algunas coyunturas, a saber: 1825-1828, 1837-1839, 1841-1849 y 1852-53.

El incremento de misiones diplomáticas durante la primera coyuntura, 1825-1828, se explica por la ya referida guerra entre las Provincias y el Imperio de Brasil por la Banda Oriental. El poder central, conformado a partir de fines de 1824, diseñó legaciones en: Londres, Washington, Santiago de Chile, Potosí, Lima y el Congreso de Panamá, en simultáneo con el conflicto bélico. La actividad diplomática de las Provincias en el exterior se intensificó, además, por dos motivos. En primer lugar, para lograr la formación de un sistema político continental. Segundo, para reafirmar el reconocimiento externo de ese nuevo poder central supraprovincial, el que, si bien ya se había conseguido por parte de algunas naciones, se necesitaba ampliar a fin de consolidar una imagen externa.

El segundo contexto, en 1837-1839, revela el diseño de misiones a Río de Janeiro, Londres, Washington, Santiago de Chile, La Paz, Montevideo y Lima. En este período, las Provincias ya se vinculaban como integrantes de una estructura confederal, luego de la puesta en marcha del Pacto Federal de 1831. El gobierno de Buenos Aires, en manos de Rosas, era el encargado de las relaciones exteriores. Como tal, tuvo que hacer frente al bloqueo naval del Río de la Plata por parte del Imperio francés, que se extendió hasta 1840. Además, hubo intenciones de mejorar la comunicación diplomática con algunas naciones de la región, por medio de la delineación de misiones destinadas a las capitales cercanas.

Durante el tercer subperíodo, entre 1841 y 1849, se proyectaron misiones en Río de Janeiro, Londres, Washington, París, Santiago de Chile y La Paz. Una característica novedosa fue que las cuatro primeras se concretaron y mantuvieron de manera ininterrumpida durante toda la etapa. Aun en el contexto del bloqueo anglo-francés mencionado con anterioridad, ni la representación en Inglaterra ni la de Francia sufrieron alteraciones ni fueron suspendidas las relaciones diplomáticas con esos países. En efecto, para gran parte de esta década, los cuatro puntos mencionados –Londres, París, Washington y Río de Janeiro– constituyeron el eje principal de la política de cara al exterior de la Confederación de Provincias Argentinas. Estas legaciones fueron las más prolongadas y tuvieron una permanencia que no se evidencia en ninguna otra misión diplomática del período analizado.

Tras la caída de Rosas, se diseñaron misiones en Río de Janeiro, Washington, Santiago de Chile, La Paz, Montevideo y Asunción. El sistema confederativo de provincias había finalizado luego de la derrota del gobernador de Buenos Aires en la batalla de Caseros a manos de las tropas del Ejército Grande, comandado

DIPLOMACIA EXTERIOR: LAS MISIONES MÁS RELEVANTES HASTA 1850

La importancia de las
misiones diplomáticas

Las coyunturas de
intensificación

Las misiones a mediados
de la década de 1820

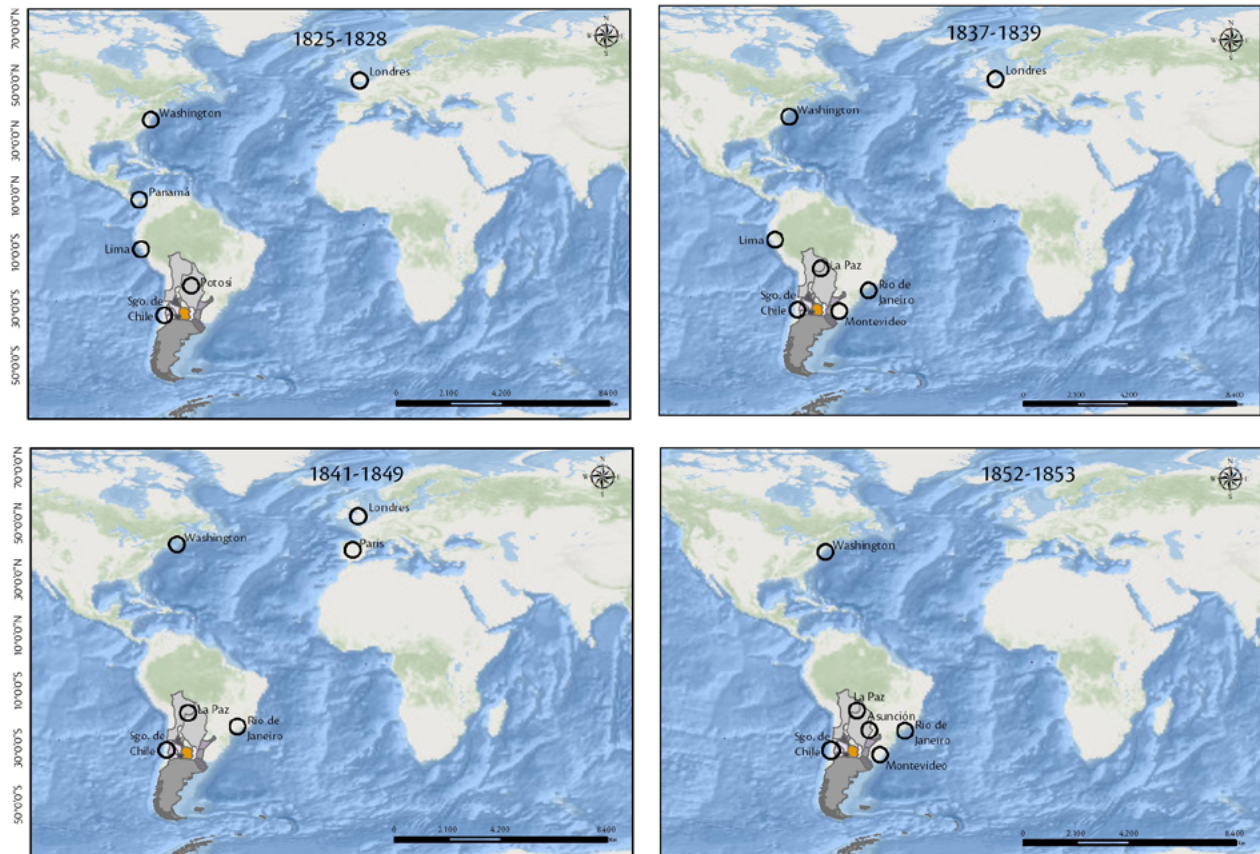
La diplomacia en el exterior
a fines de la década de 1830

La década de 1840 y
el afianzamiento de la
presencia en puntos clave

La diplomacia luego
del final del rosismo

por Justo José de Urquiza. Comenzaba, así, a construirse un Estado federal cuya base legal fue la redacción y la sanción de una Constitución en 1853. En paralelo, la provincia bonaerense se separó del resto de las provincias luego de la Revolución de septiembre de 1852, desconociendo la autoridad de Urquiza en la organización institucional que se estaba llevando adelante.

En resumen, entre las décadas de 1820 y 1850 existió una trayectoria progresiva de proliferación y afianzamiento de misiones diplomáticas en el extranjero. Estas misiones, que en un principio fueron acotadas, pasaron a ser sostenidas en el tiempo en ciertos puntos clave dentro de Occidente y consolidaron el reconocimiento y el posicionamiento de la Confederación Argentina frente a determinadas naciones.



Mapa n° 3. Misiones diplomáticas de las provincias argentinas en el exterior
Fuente: elaboración personal sobre la base de Kloster, 2013.

EL BLOQUEO DE FRANCIA DE FINES DE LA DÉCADA DE 1830

Las causas de la acción francesa

La táctica del bloqueo naval del Río de la Plata se empleó en varias oportunidades como herramienta de presión externa sobre Buenos Aires y el resto de las provincias. Con esta medida, se afectaba severamente el comercio desde y hacia el puerto bonaerense y, como consecuencia, también sufrían los circuitos mercantiles interprovinciales.

Para la segunda mitad de 1830, se configuró un panorama crítico que amenazaba el liderazgo de Rosas en la Confederación. Entre los numerosos frentes de conflicto a los que se enfrentó, se encontraba la tensión creciente con Francia, que venía incrementándose desde 1837 y se visibilizaba a través de las numerosas notas diplomáticas entre el representante francés Aimé Roger y varios referentes de las relaciones exteriores, como el ministro Felipe Arana y el propio Rosas. Francia reclamaba la conservación de la nacionalidad por parte de sus ciudadanos en territorio de la Confederación a fin de evitarles que presten servicios militares. La parte francesa intentaba en concreto obtener las mismas ventajas para sus súbditos que

las que tenía Inglaterra desde la firma del tratado en 1825. Arana rechazaba el pedido, considerándolo una intromisión en los asuntos internos de la Confederación.

A comienzos de 1838, la muerte del ciudadano francés Cesar Hipólito Bacle, quien había sido apresado el año anterior acusado de ayudar a actores antirrosistas, intensificó la creciente tensión diplomática. Bacle, de profesión litógrafo, era intermediario de correspondencia entre distintas figuras opositoras a Rosas. Tras ser encarcelado, el representante francés Roger intentó conseguir el traslado a Francia amedrentando al bonaerense. En marzo de 1837, solicitó a Luis Leblanc, a cargo de una base naval francesa apostada en Río de Janeiro, que enviase un barco de guerra para realizar una demostración naval finalmente efectuada en octubre de ese año. La situación se agravó cuando el litógrafo falleció estando en arresto domiciliario, debido a su deteriorada salud. Finalmente, Roger se retiró a Montevideo y se inició el bloqueo del Río de la Plata en marzo de ese año.

El bloqueo al puerto de Buenos Aires comenzó con la presencia de una fragata, dos corbetas y tres bergantines. La acción francesa no pretendía extenderse en el tiempo; sin embargo, el conflicto se intensificó debido a que Rosas no estaba dispuesto a ceder a las exigencias de la potencia europea. La política exterior francesa, y su intromisión en la división entre rosistas y antirrosistas, fue notoriamente agresiva durante la década de 1830 por razones geopolíticas y económicas. Por un lado, el rey Luis Felipe de Orleans procuraba aumentar su influencia y obtener privilegios en Latinoamérica frente a la expansión británica. Por el otro lado, el desarrollo del capitalismo burgués en los centros europeos exigía la conquista de nuevos mercados para exportar el excedente industrial.

Si bien la acción militar tomada por Francia no tuvo una declaración formal de guerra a la Confederación Argentina, estuvo lejos de tratarse de un bloqueo pacífico, dado que existieron acciones militares concretas y el proceso de normalización de las relaciones entre ambos Estados culminó con la firma de un tratado de paz entre la Confederación Argentina y la nación europea en 1840, conocido como el Tratado Arana-Mackau.

Luego de efectivizada la acción por parte de Francia, el estado de guerra iniciado con el bloqueo se intensificó con el combate por la isla Martín García en octubre de 1838. La acción ofensiva francesa inició cuando el encargado de negocios francés Bouchet de Martigny promovió y consiguió que se firme una alianza ofensiva-defensiva entre Montevideo y la provincia de Corrientes, que buscaba remover del mando a Rosas. Corrientes, en su carácter de Estado provincial autónomo, consideraba que tenía absoluta potestad para resguardarse el mando de las relaciones internacionales si así lo precisase.

Con el tiempo, la política francesa de entrometimiento, que buscaba que actores locales o regionales confrontaran abiertamente con Rosas, fue reemplazada por otra de negociación. Los comerciantes franceses se veían perjudicados por el bloqueo e incentivaron al gobierno a virar hacia algún tipo de salida negociada del conflicto. Dos momentos de negociación sirven de ejemplo. Primeramente, el intento estadounidense de mediación entre las partes para poner fin al conflicto, propuesta rechazada por el gobernador de Buenos Aires. En segundo lugar, las gestiones conjuntas entre Arana desde Buenos Aires y Sarratea desde Río de Janeiro, que condujeron a la firma del tratado de paz en 1840.

El fin de la Confederación Argentina liderada por Rosas se produjo en febrero de 1852, con la derrota de las fuerzas federales en la batalla de Caseros a manos del Ejército Grande liderado por Urquiza. Pocos meses después, en septiembre de ese año, Buenos Aires se separó del resto de las provincias luego de una revolución. Durante casi una década, existieron dos formaciones estatales independientes y enemistadas: la Confederación Argentina, con capital en Paraná, y el Estado de Buenos Aires. El enfrentamiento entre estos dos actores se extendió hasta comienzos de la década de 1860 y se plasmó en numerosos episodios de conflicto, algunos de los cuales se dieron por la política externa.

Francia como
articulador regional

EL DECENIO 1850 COMO
BISAGRA: LA «GUERRA
DIPLOMÁTICA» ENTRE EL
ESTADO DE BUENOS AIRES
Y LA CONFEDERACIÓN
ARGENTINA

Figura n° 2. Retrato en daguerrotipo de Juan Bautista Alberdi, William George Helsby, Valparaíso, ca. 1852.
Fuente: Museo Histórico Nacional.



La política externa como escenario de conflicto

En su rol de encargado de Relaciones Exteriores de la Confederación, Urquiza suscribió rápidamente tratados con Inglaterra, Francia y Estados Unidos en 1853, relativos a la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay. Estas naciones validaron, así, a la Confederación presidida por Urquiza como actor internacional por sobre Buenos Aires. La separación entre ambas partes se consolidó hacia 1854, cuando la provincia porteña promulgó su constitución, declarando asumir el libre ejercicio de la soberanía exterior e interior mientras no fuese delegada en un gobierno federal. El resultado del proceso fue una diplomacia dual.

La disputa de los gobiernos en cuanto a los asuntos exteriores se agudizó durante la segunda mitad de la década de 1850. Por un lado, en 1855 ambos nombraron representantes diplomáticos en Europa. La Confederación designó a Juan Bautista Alberdi como encargado de negocios ante Inglaterra, Francia, España e Italia, con la instrucción de presentar a Buenos Aires como provincia rebelde y lograr el reconocimiento internacional de la Confederación. Alberdi obtuvo, además, una reunión oficial con la Santa Sede. Asimismo, durante esos años, Paraná suscribió tratados diplomáticos con Chile, Brasil, Paraguay, Bolivia y España. Buenos Aires, por su parte, designó como representantes a Mariano Balcarce en Francia, a Juan Thompson en Gran Bretaña y a Jorge Dickinson en Londres.

Aunque Buenos Aires era la ciudad preferida por la mayoría de representantes extranjeros, el manejo de las cuestiones diplomáticas fue más hábil por parte de la Confederación al conseguir la firma de acuerdos con varias naciones. Adicionalmente, a partir de 1856, diversas representaciones extranjeras asentaron su residencia en Paraná, capital confederal, mientras que sólo dejaron cónsules en Buenos Aires. Así lo hicieron Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos. Ese mismo año, el gobierno de Urquiza desconoció el valor legal de los actos de relaciones exteriores del gobierno de Buenos Aires. La separación se resolvió luego de las batallas de Cepeda (1859) y Pavón (1861). Buenos Aires finalmente se integró a la Confederación Argentina y a partir de ese momento se consolidó una única unidad estatal.

Al unirse Buenos Aires con la Confederación Argentina, las relaciones exteriores estuvieron influidas por el proceso de construcción del Estado nacional. En este sentido, se orientaron a captar mano de obra y capitales foráneos, ya que se trataba de los factores de producción que escaseaban en la estructura productiva del país, así como a resolver conflictos limítrofes para controlar el territorio y sumar tierras y recursos naturales, base de las exportaciones que se ofrecían en las plazas extranjeras.

Con el objeto de diversificar los vínculos con otros Estados, principalmente con Europa y América, la política internacional experimentó ciertas tensiones. Por un lado, hubo pujas entre las perspectivas americanistas y europeístas, que se vieron reflejadas en la participación en congresos regionales propuestos frente a la amenaza de intervención externa o en las disputas con los países vecinos. Por otro lado, el librecambio y el proteccionismo fueron posturas que se enfrentaron crecientemente con consecuencias no sólo en la toma de decisiones sobre asuntos locales o externos, sino también en términos productivos y fiscales.

Los órganos encargados de llevar adelante el servicio exterior de la nación fueron principalmente el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC), cuyo ministro era designado por el presidente, y las representaciones diplomáticas, propuestas por el Poder Ejecutivo y aprobadas por el Senado. Mientras que el Ministerio se encargaba de acopiar información para formular la política internacional y coordinar las actividades oficiales en el extranjero, los agentes nombrados las efectivizaban. Además, en ciertas circunstancias, se promovieron misiones diplomáticas que siguieron instrucciones específicas.

Por la Constitución nacional, el gobierno federal debía afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados siempre que estuvieran en conformidad con los principios consagrados en la carta magna. En esta línea, desde la década de 1860, el servicio exterior procuró promover el poblamiento del territorio argentino incentivando la llegada de inmigrantes, así como fomentar el intercambio mercantil con otros países y facilitar el ingreso de capitales de otras nacionalidades. Para cumplir estos objetivos, el gobierno dependió de instancias institucionales que estuvieron en construcción.

Hasta 1878, el personal del MREC se compuso sólo por el canciller, un subsecretario y dos traductores. Desde entonces, creció la estructura hasta sumar veintitrés personas en 1890. Para graficar la estrechez de la repartición basta recordar que el ministro no tuvo secretario y que la Oficina de Límites Internacionales se creó recién en 1891, aun cuando se trataba de uno de los principales asuntos a resolver. En efecto, hacia 1876, la cancillería había enviado circulares al cuerpo diplomático para que visite archivos y bibliotecas públicas a fin de recopilar mapas, cartas y datos, dado que, en el incendio de la casa de gobierno en 1867, se habían destruido los archivos que conservaban la documentación que avalaba los reclamos nacionales.

Por su parte, el sistema diplomático dependió de iniciativas gubernamentales cuyo desenvolvimiento fue lento en el período estudiado. Aunque en 1856 una

A PARTIR DE 1861: LA UNIFICACIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LAS RELACIONES EXTERNAS

Tensiones de la política
internacional

LA CONSTRUCCIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR

Órganos del servicio
exterior de la nación

Objetivos del servicio exterior

La estrechez del Ministerio de
Relaciones Exteriores y Culto

El sistema diplomático
y consular

Cuadro n° 1. Crecimiento del personal del servicio exterior argentino y número de oficinas consulares en 1862, 1870, 1880 y 1890. Fuente: elaboración personal sobre la base de Solveira, 1997, pp. 191 y 193.

Año	Cuerpo diplomático	Cuerpo consular	Ministerio	Total personal	Oficinas consulares
1864	6	110	1	117	99
1870	13	168	4	185	146
1880	21	267	13	301	236
1890	27	347	23	397	301

LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR Y LA ATRACCIÓN DE MANO DE OBRA Y CAPITAL

Promoción de la inmigración y el comercio exterior

La expansión del comercio exterior

El crecimiento de la inmigración

ley había establecido los sueldos y las distintas categorías del cuerpo diplomático, faltaban los criterios para su nombramiento y pasaron varios años hasta que hubo agentes estables acreditados. En 1879, el diputado Norberto Quirno Costa presentó un proyecto de ley para crear la carrera diplomática, pero no prosperó, al igual que otros presentados por el presidente Nicolás Avellaneda en 1880 o el canciller Francisco Ortiz en 1884. Así, las primeras reglamentaciones datan de principios del siglo xx. En cambio, existió una temprana preocupación por organizar el sistema consular, puesto que se orientaba a proteger el comercio. De hecho, su reglamentación comenzó en 1862.

El servicio exterior argentino tuvo diferentes tareas, pero indudablemente la atracción de inmigrantes y el fomento de los lazos comerciales estuvieron entre las principales. Para hacerlo, las legaciones, los enviados y ministros plenipotenciarios, así como los cónsules, desarrollaron una serie de herramientas que mejoró con el tiempo. En este sentido, para dar a conocer al país y su potencial económico difundieron folletos, obras científicas y *posters* en oficinas públicas, cámaras comerciales, bibliotecas, archivos y casas particulares de las ciudades en las que trabajaron. También recibieron y circularon ensayos de productos exportables para futuros negocios, y enviaron muestras y literatura especializada a museos comerciales. Además, como ha sido profusamente documentado, hicieron propaganda de la Argentina en la prensa local y participaron en exhibiciones internacionales.

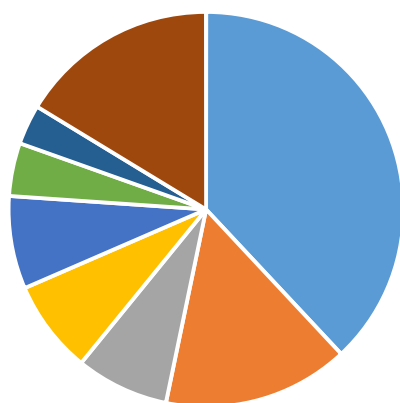
Más allá de la efectividad concreta de aquellas estrategias, los datos sobre el crecimiento del intercambio mercantil, los flujos migratorios y los capitales extranjeros son elocuentes. Sobre lo primero, cabe señalar que, entre 1864 y 1889, las exportaciones se cuadruplicaron mientras las importaciones casi se octuplicaron. Los productos vendidos al exterior se originaron mayormente en la ganadería, tales como lanas, cueros, sebo, animales en pie y tasajo; a partir de la década de 1880, se incorporaron crecientemente carnes congeladas y artículos agrícolas, como trigo, maíz y lino. Los principales destinos fueron Francia y Bélgica, aunque fue aumentando el papel de Inglaterra y Alemania como compradores. Estados Unidos, Italia y España completaron el panorama, sin un rol destacado. La importancia de los países limítrofes se debió a que fueron mercados para las producciones de las economías regionales alejadas del área productiva nuclear. Las importaciones fueron especialmente bienes de consumo, a los que se agregaron progresivamente materias primas industriales y, en menor medida, bienes de capital. Las procedencias fueron especialmente europeas –destacando los ítems elaborados en Inglaterra, Alemania o Francia– y norteamericanas.

Respecto a los flujos migratorios, que se aceleraron a partir de redes privadas más que por el accionar estatal, los individuos arribaron durante todo el siglo xix, aunque desde la década de 1880 su llegada aumentó exponencialmente. Concentrados principalmente en la ciudad y en la provincia de Buenos Aires, donde

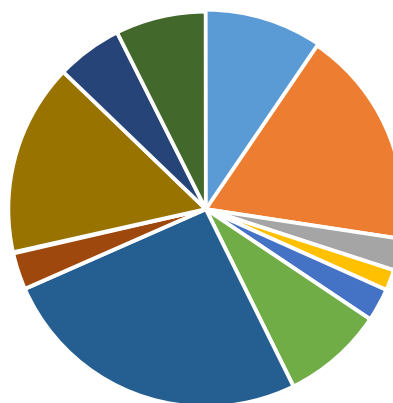
representaron entre un cuarto y la mitad de su población, y protagonistas del proceso colonizador en la provincia de Santa Fe, los europeos que se integraron a la sociedad argentina diversificaron notablemente la estructura productiva, más allá de su obvio impacto demográfico.

En cuanto a las inversiones extranjeras, en la década de 1880 confluyeron la expansión de los mercados europeos de capitales con la mayor atracción de la Argentina, debido a las mejoras en la seguridad jurídica y a su potencial económico. El arribo se ha explicado principalmente por las perspectivas de la incorporación de tierras tras la conquista y la ocupación de territorios indígenas en la Patagonia y en el Chaco. Aunque las expectativas no se correlacionaron con la productividad real, el país se convirtió en el principal destino de las inversiones británicas al punto de que, hacia 1890, absorbía más de un tercio de los capitales ingleses enviados a América Latina, destacando en puertos, ferrocarriles y servicios públicos.

El aumento de las inversiones extranjeras



■ Reino Unido ■ Francia
■ Alemania ■ Estados Unidos
■ Bélgica ■ Italia
■ España ■ Otras



■ Alemania ■ Bélgica
■ Brasil ■ Chile
■ España ■ Estados Unidos
■ Francia ■ Italia
■ Países Bajos ■ Reino Unido
■ Uruguay ■ Otros

A la izquierda.

Gráfico n° 1. Principales procedencias de las importaciones (en %) en Argentina, 1885. Fuente: elaboración personal sobre la base de estadísticas de comercio argentinas.

A la derecha.

Gráfico n° 2. Principales destinos de las exportaciones (en %) en Argentina, 1885. Fuente: elaboración personal sobre la base de estadísticas de comercio argentinas.

Desde la década de 1860, la tensión liberalismo *versus* proteccionismo fue ganando terreno, no sólo en el mundo de las ideas, sino también en las políticas públicas llevadas adelante. Asimismo, los defensores y los detractores en los extremos del arco fueron en aumento. No obstante, en la práctica, las medidas implementadas tendieron a alcanzar cierto equilibrio.

Como en otros Estados latinoamericanos, el funcionamiento de la política arancelaria argentina dependió no solamente de los impuestos a las exportaciones y a las importaciones, sino también de los avalúos, es decir, los valores oficiales sobre los que se aplicaban los aranceles. En este sentido, para advertir si una medida protegía o no a un sector determinado no alcanza con conocer el nivel arancelario sino el precio de mercado del producto en cuestión y el problema es que los avalúos se actualizaban muy esporádicamente. Además, cabe señalar que en un período en que la convertibilidad fue más una excepción que la regla, las fluctuaciones del tipo de cambio impactaron naturalmente en el desenvolvimiento del comercio exterior. Así, la depreciación monetaria actuó como una barrera adicional para resguardar a la producción doméstica de la llegada de artículos extranjeros.

LA POLÍTICA COMERCIAL DE UN PAÍS ABIERTO AL MUNDO

El funcionamiento de la política arancelaria

El proteccionismo como idea

Aunque la propuesta proteccionista había aparecido ya en los debates de 1853 de la legislatura bonaerense, cuando se discutió la ley aduanera que reemplazaría a la de 1835, fue planteada más sistemáticamente recién a mediados de la década de 1870. En 1874, sobrevoló las exposiciones de diputados y senadores de la provincia de Buenos Aires y en 1875 entró en la Comisión de Presupuesto del Congreso nacional. Ya desde la crisis de 1866 existían alertas acerca del riesgo de convertirse en “granja de Inglaterra” por el perfil productor de materias primas y alimentos. Sin embargo, el proteccionismo se alegaba entonces por razones recaudatorias y coyunturales. El librecomercio era la doctrina dominante en la clase dirigente, temerosa de ser rotulada como rosista.

El proteccionismo como política

El giro hacia el proteccionismo como política se dio en la década de 1880, destacando el rol del Poder Legislativo. Muchos de sus debates, que llegaron hasta la prensa, pueden leerse en clave regional. En efecto, el clivaje por el que el Interior fue más partidario de la protección y el Litoral del librecomercio alcanzó su auge durante las presidencias de Julio Argentino Roca (1880-1886) y Miguel Juárez Celman (1886-1890). Hasta la década de 1880, todos los impuestos fueron *ad valorem*, lo que significa que se cobraba un porcentaje sobre el valor oficial de cada producto. Desde entonces, se sancionaron aranceles específicos, especialmente para artículos de consumo (vinos, cerveza, yerba, fideos, trigo, harina de trigo, galletitas, azúcar). Así, se asignaba un valor determinado por unidad de medida de cada bien bajo el supuesto de que, con este sistema, se resguardaban ciertas producciones del ingreso de productos extranjeros similares.

El proteccionismo como necesidad fiscal

No obstante, además de ser una herramienta para proteger la producción local y, al mismo tiempo, sustituir las importaciones, el proteccionismo fue una medida defendida con fines fiscales. En este sentido, el Estado argentino tempranamente dependió de los gravámenes al comercio exterior, que fueron, incluso luego del período analizado, la principal fuente de recaudación.

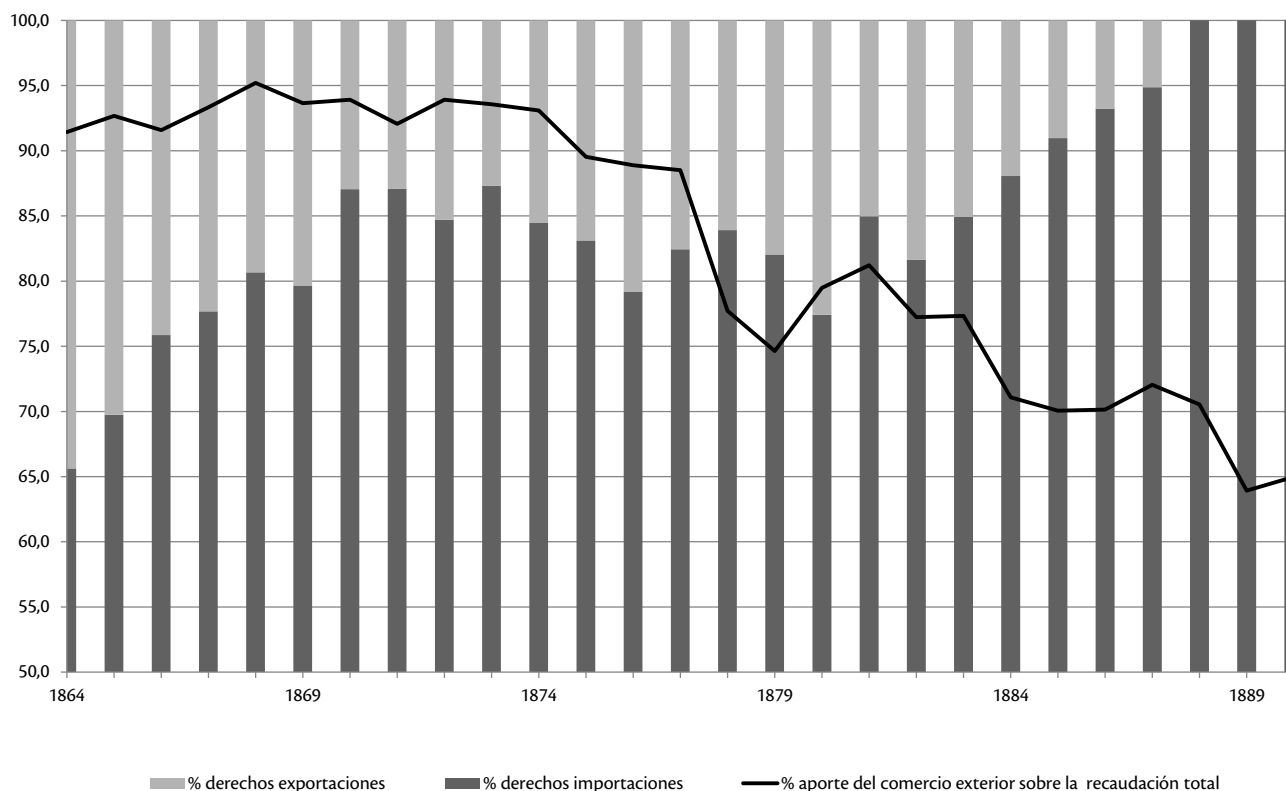


Gráfico n° 3. Participación (en %) de los derechos de importación y de exportación en el total recaudado por el comercio exterior y participación (en %) de este sector en la recaudación total, 1864-1890.
Fuente: elaboración personal sobre la base de estadísticas recaudatorias argentinas.

Los tratados de comercio formaron parte de un entramado de instrumentos jurídicos en los que se comprometió internacionalmente el país. Otros temas, como el reconocimiento de la Independencia, el mantenimiento de la paz, la delimitación de las fronteras y el arbitraje como medio de resolución de disputas, la extradición, la indemnización a súbditos de otros países, y la identificación de deudas, amortizaciones y pagos, implicaron también la suscripción de convenciones, convenios, protocolos, entre otros.

La mayoría de los tratados de comercio incluyeron la cláusula de Nación Más Favorecida, un principio usado antes del siglo XIX que, no obstante, se extendió luego de la firma del pacto conocido como Cobden-Chevallier, sellado entre Inglaterra y Francia en 1860. A falta de instituciones multilaterales que garantizaran el libre comercio entre países, aquella cláusula creó una suerte de red informal por la que, si un Estado otorgaba mejores condiciones para el intercambio con otro Estado, automáticamente éstas eran aplicables a terceros Estados con los que las contrapartes firmantes tuvieran acuerdos previos o futuros.

Cuando Buenos Aires y la Confederación Argentina se integraron, el Estado unificado heredó los acuerdos de comercio firmados previamente y las negociaciones abiertas en tiempos de separación, como con España. Este tratado reflejó la relación metrópoli-excolonia y, en este sentido, tuvo contenidos ligados a la paz y al reconocimiento. Su rúbrica en 1863 no fue fácil. De hecho, el instrumento de 1859 había fracasado a causa de dos cuestiones polémicas: las deudas contraídas durante el proceso independentista y la nacionalidad de los hijos de españoles nacidos en suelo argentino. Ambas preocupaban a España porque sentaban precedentes para las relaciones con otros gobiernos latinoamericanos y, a su vez, condicionaban la formación del Estado nación en Argentina.

Más tratados de comercio se firmaron en el resto del período. Algunos tuvieron lugar con países europeos, como Austria-Hungría, Portugal y Suecia y Noruega, y otros con países latinoamericanos, como Bolivia, Perú y Paraguay. No todos se ratificaron y, desde luego, hubo negociaciones que no prosperaron por distintas razones, como conflictos territoriales, desacuerdos en la implementación de normas o desavenencias administrativas.

La postura argentina frente al panamericanismo

En la década de 1880, Estados Unidos desarrolló su proyecto de panamericanismo como parte de la continuidad de la Doctrina Monroe. Se trataba de asegurar que los países ajenos a la región no pudieran

inmiscuirse en sus asuntos. La postura fue defendida en la Primera Conferencia Panamericana, convocada con éxito en 1889 en Washington. Entonces, se advirtieron las disidencias de Argentina respecto al liderazgo norteamericano en general y a la creación de una unión aduanera en particular.

Una vez unificado, el Estado nacional debió resolver una serie de conflictos que arrastraba la región del Plata desde su Independencia y que se profundizaron a mediados del siglo XIX. Varias razones explican el enfrentamiento entre los gobiernos argentino y paraguayo. Por un lado, desde 1862, los opositores al presidente de Paraguay, Francisco Solano López, se refugiaban en Buenos Aires. Por otro lado, mientras López apoyaba a Bernardo Berro, del Partido Blanco uruguayo, el mitrismo tenía vínculos con el Partido Colorado. De hecho, Venancio Flores, su líder, planificó la invasión a Uruguay desde Argentina. En 1863, desembarcó allí con fuerzas formadas con hombres de Corrientes, Rio Grande do Sul y algunos departamentos orientales, iniciando una guerra civil entre blancos y colorados que acabó con la caída del presidente y la designación de uno interino.

En 1864, el canciller argentino y el consejero plenipotenciario del Imperio de Brasil firmaron un protocolo para el reconocimiento de la paz en Uruguay. Ello fue interpretado por el presidente paraguayo como un acto de marginación. Tras el ultimátum

LOS TRATADOS DE COMERCIO

[Los temas de los tratados internacionales](#)

[La cláusula de Nación Más Favorecida](#)

[El acuerdo con España](#)

[Tratados de comercio con países europeos y latinoamericanos](#)

LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA

[Conflictos en la región del Plata](#)

[Los desencadenantes del conflicto](#)

El tratado de alianza
ofensiva y defensiva

Las consecuencias
de la contienda

al gobierno uruguayo, las tropas brasileras destruyeron Paysandú y eliminaron a los líderes orientales opositores al régimen brasiler. El gobierno paraguayo decidió actuar militarmente contra Brasil y, luego, contra Argentina, animado especialmente por la negativa de Mitre a permitir que el ejército paraguayo atravesara el territorio misionero para enfrentarse a las fuerzas brasileras. Escudado en la neutralidad, el gobierno argentino esperó un ataque concreto para entrar en guerra, la que se inició con la toma de buques argentinos en el río Paraná y la ocupación de Corrientes.

Finalmente, en mayo de 1865, los representantes de los gobiernos argentino, brasiler y uruguayo firmaron en Buenos Aires el tratado de alianza ofensiva y defensiva, el cual debía permanecer temporalmente secreto dadas sus comprometedoras cláusulas. En manos del presidente argentino Mitre quedó el mando en jefe y dirección de los ejércitos aliados.

La contienda no sólo fue impopular en Argentina, dada la reticencia al enlistamiento en las fuerzas de combate, sino que ha sido sospechada de haber sido impulsada por Inglaterra. Sus consecuencias fueron especialmente duras para Paraguay en términos económicos, demográficos y territoriales. Como país vencido, no solamente debió afrontar el pago de una abultada indemnización, sino que perdió miles de kilómetros cuadrados, en particular a manos de Brasil, y un alto porcentaje de población, destacando la porción adulta masculina.

Figura n° 3. Soldados del
Batallón San Nicolás durante
la Campaña del Paraguay.
Fuente: Museo Nacional
Casa del Acuerdo.



La Doctrina Varela

La fórmula “la victoria no da derechos” fue una construcción jurídica de Mariano Varela, ministro de Relaciones Exteriores y Culto entre 1868 y 1870. El canciller tuvo una destacada actuación en el tramo final de la guerra de la Triple Alianza. En el intercambio epistolar con su par brasiler y con el gobierno provisional paraguayo, dejó en claro la necesidad de negociar un acuerdo limítrofe con el gobierno definitivo de Paraguay a fin de demostrar que la intención que había movilizó a las tropas argentinas había sido la de liberar al pueblo vecino del dictador López y no la expan-

sión territorial. Decidido a resolver las controversias pacíficamente, Varela apoyó la decisión de instalar una guarnición militar argentina en Villa Occidental para administrar los permisos cedidos a los establecimientos madereros y le negó al gobierno paraguayo la posibilidad de que cobrase impuestos hasta tanto no se resolviera la soberanía del Chaco. En 1869, manifestó que el gobierno argentino estaba dispuesto a considerar los reclamos de Paraguay si demostraba la pertenencia del territorio en disputa. De esa manera, y para diferenciarse de la postura de Brasil, potenció la idea de que la victoria en el campo de batalla no resolvía por sí misma los conflictos limítrofes.

En el derecho público internacional, la frontera de un Estado es entendida como un conjunto de líneas divisorias artificiales o naturales que señalan hasta dónde se extiende la acción de la soberanía y de sus leyes. El desmembramiento del antiguo Imperio español y la consiguiente construcción de los Estados nacionales en América Latina durante el siglo XIX tuvo naturalmente implicancias en términos territoriales. Concebido como un elemento esencial de los Estados modernos, el territorio fue relevante también porque las tierras, y los recursos naturales asociadas a éstas, fueron en la época el factor de producción abundante de las estructuras productivas latinoamericanas.

Los conflictos entre países vecinos fueron frecuentes en la región desde su desvinculación de las metrópolis europeas. A partir de la unificación del Estado argentino en la década de 1860 afloraron las disputas fronterizas. El principio de *uti possidetis* (cuya traducción es “lo que posees, poseerás” o “como poseéis”), heredado de tiempos coloniales, en ocasiones aclaró el alcance de las jurisdicciones, pero, en muchas otras, no fue suficiente. En Argentina, el dominio de los territorios en disputa estuvo ligado al ejercicio de la soberanía interna y externa de varias maneras, por cuanto significó la extensión de las fronteras, el control efectivo del espacio y de la población con la consiguiente erradicación de la amenaza del indio, la propiedad de los recursos económicos, la muestra de poder militar y un lugar destacado en la región. A continuación, revisaremos los conflictos con Paraguay, Bolivia y Brasil.

La cuestión limítrofe con Paraguay, aplazada en el tratado de comercio de 1852, intentó ser retomada por Urquiza en 1857, pero López se negó. La guerra de la Triple Alianza resurgió el asunto con el acuerdo de 1865. Entonces, el gobierno argentino ocupó los territorios que consideraba bajo su dominio, *ad referendum* de las pruebas que Paraguay presentara en el futuro. Luego de la contienda, las autoridades paraguayas pidieron la intervención amistosa del presidente estadounidense Ulysses Simpson Grant, que nada pudo hacer. El reclamo de Argentina en 1870, sobre la totalidad del Gran Chaco, rompió la alianza con Brasil, que apoyó a Paraguay y firmó una paz separada. Luego de las fallidas misiones de Bartolomé Mitre a Río de Janeiro en 1872 y a Asunción en 1873, se firmó un acuerdo en 1875 que, reclamado por el Imperio brasileiro, fue declarado nulo por el Congreso paraguayo. Finalmente, en 1876, Bernardo de Irigoyen y Fernando Machaín, con presencia de un representante de Brasil, sellaron un tratado que estipulaba que el límite sería el río Pilcomayo y que el territorio de Chaco boreal quedaría dividido en dos partes: entre el río Verde y la Bahía Negra sería paraguayo, y entre el río Verde y el río Pilcomayo, sería definido por arbitraje. Dos años más tarde, el presidente norteamericano Rutherford Hayes falló a favor de Paraguay.

Ya desde finales de la década de 1850, Bolivia había alegado que el Chaco era una llanura adyacente a los territorios de su jurisdicción, hasta el río Bermejo. El decenio siguiente no dio mayores resultados en la negociación porque ambos países estaban concentrados en conflictos domésticos y externos, pero el gobierno boliviano entendió que el Tratado de la Triple Alianza atentaba contra sus reclamos territoriales. En 1868, los países firmaron un Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación dentro del cual un artículo los comprometía a nombrar comisarios para examinar los títulos respectivos y presentar los proyectos de línea divisoria. Además, en caso de no haber acuerdo, los firmantes debían apelar al arbitraje de una nación amiga. Sin embargo, el acuerdo fue cancelado por un protocolo un año más tarde. En 1872, un decreto boliviano estableció el “distrito territorial del Gran Chaco”, administrado por un jefe político-militar. El gobierno argentino respondió con la ley de anexión de todo el Chaco y su organización administrativa. En las negociaciones en Buenos Aires, Bolivia planteó sin éxito la línea en los ríos Paraguay y Bermejo. Recién en 1889, se arribó a un tratado de carácter transaccional por el que el gobierno boliviano resignó la región de la Puna a fin de que no cayera en manos chilenas.

LOS CONFLICTOS FRONTERIZOS

[Las fronteras y el territorio
en América Latina](#)

[Los conflictos territoriales
y la soberanía](#)

[Las disputas territoriales
con Paraguay](#)

[Las disputas territoriales
con Bolivia](#)

A diferencia de los casos anteriores, los problemas limítrofes con Brasil se remontaban a la época colonial, por cuanto eran unidades administrativas de diferentes metrópolis. Uno de los conflictos fue por el territorio de Misiones. En 1856, se firmó un tratado, que quedó sin efecto tras ser rechazado por el Congreso de la Confederación. Las divergencias por las fronteras alcanzaron puntos álgidos en 1872, 1879 y 1880. En 1885, siguiendo el modelo de Paraguay, un acuerdo le dio al presidente norteamericano George Cleveland el laudo arbitral, quien falló a favor de Brasil diez años más tarde.

«Europeístas» versus «americanistas»

Una suma de eventos en la década de 1860 profundizó la categorización de intelectuales y funcionarios entre “europeístas” y “americanistas”. Tras la ocupación francesa de parte del territorio mexicano en 1862 por la suspensión del pago de la deuda externa contraída por el gobierno latinoamericano, tanto Chile como Perú se declararon públicamente contra las intervenciones extranjeras. Entonces, buscaron que Argentina se sumara a un proyecto de integración continental. Dos años más tarde, el gobierno chileno procuró el apoyo del argentino ante la ocupación española de las Islas Chinchas peruanas, fuente de producción guanera. Aunque el hecho fue repudiado por la diplomacia argentina por no ajustarse a los principios del derecho público internacional, el gobierno apenas prometió que conseguiría apoyo de las administraciones de Paraguay, Uruguay y Brasil.

La propuesta de organizar una fuerza militar continental, surgida durante el Congreso de Lima de 1864, fue avalada

por el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario, Domingo F. Sarmiento, pero luego rechazada por el presidente Bartolomé Mitre y su canciller, Rufino de Elizalde. La negativa del gobierno fue sospechada en la región por complaciente con las potencias europeas, en especial porque tuvo lugar un año más tarde de que Argentina sellara un acuerdo con España. En 1866, nuevamente la administración mitrista se negó a adherir a un tratado de alianza americano, amparándose en que se trataba de un instrumento general capaz de exigir la participación del país en cualquier conflicto que se suscitase en América.

Esquemáticamente, los comportamientos proclives a participar de las iniciativas de otros Estados latinoamericanos para mitigar o detener la injerencia de las potencias extranjeras fueron encasillados como “americanistas”, mientras que su rechazo implicó que quienes no las apoyaban fueran tildados de “europeístas”.

LA CUESTIÓN LIMÍTROFE CON CHILE

La importancia de la
cordillera de los Andes y del
estrecho de Magallanes

Los avances territoriales de los
gobiernos chileno y argentino

Las negociaciones y
los reclamos diplomáticos

Argentina y Chile comparten unas de las fronteras más extensas del mundo. En la época, el concepto dominante de límite era una barrera natural, lo más infranqueable posible, defensiva, visible, de difícil acceso y, en este sentido, la cordillera de los Andes fue el punto central de la discusión. Además, en un mundo donde las vías marítimas ofrecían el mejor medio para el transporte, el estrecho de Magallanes resultaba una gran puerta para el comercio, en especial para Chile con los países europeos dada su ubicación sobre el océano Pacífico.

Gracias a su organización más temprana, el gobierno chileno avanzó sobre el estrecho antes que el argentino, fundando una base militar y naval en 1843 (Fuerte Bulnes) y una colonia en 1848 (Punta Arenas). No obstante, su ocupación real se redujo a algunos funcionarios, soldados, penados y sus familias sin un aprovechamiento económico. En la década de 1850, las administraciones chilenas impulsaron la colonización de la región de Los Lagos, y dos decenios más tarde, se expandieron por la Araucanía. Por su parte, las rioplatenses no llegaron más allá de Carmen de Patagones entre finales del siglo XVIII y la campaña militar de 1879.

Las negociaciones entre Argentina y Chile por las fronteras se caracterizaron por la confusión e indefinición sobre el valor y el potencial de algunos de los territorios en disputa. Buena parte de ellos permanecieron desconocidos debido a que ciertas zonas, en especial de la Patagonia, habían sido declaradas como inhabitables por los españoles y no figuraban en sus mapas. Tanto la misión del chileno José Victorino Lastarria a Buenos Aires en 1865-1866 como la del argentino Félix Frías en 1869 a Santiago de Chile no tuvieron consecuencias sobre las negociaciones territoriales, sino que se dedicaron a otros temas, como la seguridad regional y la firma de un acuerdo de comercio, respectivamente. Las negociaciones por las tierras en conflicto tomaron forma cuando se creó el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile en 1871. Entonces, los gobiernos chileno y argentino firmaron un *modus vivendi* –es decir, un arreglo temporal con vistas

a sancionar uno definitivo— tras las reclamaciones del primero por la cesión de derechos que el segundo había hecho en favor de una compañía para la explotación de la isla Quarter Master, ubicada en el estrecho de Magallanes. Este hecho fue apenas una prueba de los muchos problemas que acontecieron en la década de 1870 por los permisos que unos y otros otorgaban para explotar económicamente o avanzar en el poblamiento y en la exploración de las tierras en litigio. Desde mediados del decenio, aumentó la escalada en las pretensiones. Mientras el gobierno chileno manifestaba públicamente la posesión de la Patagonia, el argentino compilaba fuentes para justificar la suya. Tras reclamos recíprocos por subvenciones a líneas de navegación, autorizaciones de uso de tierras y envío de embarcaciones para reconocimiento de zonas y de misiones para documentar el terreno, en 1876 el funcionario trasandino Diego Barros Arana arribó a negociar durante dos años, llegando a ofertar parte de la Patagonia a cambio del Estrecho. El diálogo se vio obstaculizado por un conflicto diplomático que involucró a un navío mercante francés apresado por buque de guerra chileno con carga de guano, extraído gracias a una licencia argentina. Las tensiones escalaron al punto de que en la Cámara de Diputados argentina se llegó a pedir la ruptura de las relaciones con Chile. La medida fue obturada una vez que, en 1878, se firmó un protocolo que retomó el diálogo pacífico.

Finalmente, en 1881, Argentina y Chile firmaron un tratado por el que se reconocía que el límite entre ambos países era de norte a sur la cordillera de Los Andes hasta el paralelo 52° y que la línea fronteriza correría por las más elevadas cumbres que dividiesen las aguas. Además, estipulaba la soberanía del estrecho de Magallanes y la división de Tierra del Fuego. No obstante, los criterios de demarcación no fueron claros para algunos tramos, por lo que se realizó una convención en 1888. Cada país debía nombrar a un perito responsable, respaldado por una comisión asesora, a fin de trazar las líneas divisorias internacionales. En 1893, se selló un nuevo protocolo que, sin embargo, no bastó para dirimir los conflictos que escapaban al período en estudio.

Acuerdos inestables

El conflicto diplomático con la Iglesia católica

Los principales conflictos diplomáticos no sólo se dieron por cuestiones territoriales con los países vecinos. Un ejemplo de ello fue el que tuvo lugar con la Santa Sede. El avance del Estado nacional sobre atribuciones que tradicionalmente habían estado en manos de la Iglesia católica, como el registro de nacimientos, defunciones y matri-

monios, no fue bienvenido por parte del sector religioso. Pero la polémica se agudizó tras la Ley n° 1420 de 1884 que sancionaba la educación laica, común y obligatoria. La participación del nuncio papal Luis Mattera en diversas manifestaciones en contra de ella llevó a que el presidente Julio A. Roca decidiera echarlo del país. La respuesta del Vaticano fue la ruptura de relaciones diplomáticas, reanudadas recién en 1899.

LA PRENSA EN ENTRE RÍOS, SANTA FE Y CORRIENTES

SIGLO XIX

La primera imprenta que funcionó en el Río de la Plata inició sus tareas a comienzos del siglo XVIII. Lo hizo en las misiones de los padres jesuitas del Alto Uruguay y del Alto Paraná. Una segunda imprenta, también bajo la labor de los jesuitas, desarrolló sus trabajos en Córdoba en el Colegio de Monserrat. Más tarde, fue enviada a Buenos Aires por orden del virrey Vértiz, quien la utilizó en la década de 1780 para crear la Real Imprenta de Niños Expósitos.

En esta imprenta se publicó el primer periódico en el Río de la Plata, *Telégrafo Mercantil, Rural, Político-Económico e Historiográfico del Río de la Plata*, que apareció en Buenos Aires en abril de 1801, cuya redacción estuvo a cargo de Francisco Antonio Cabello y Mesa. El segundo fue *Seminario de Agricultura, Industria y Comercio*, iniciado en setiembre de 1802. Lo fundó Hipólito Vieytes con la colaboración de Pedro A. Cerviño. Un tercer periódico surgió con motivo de las invasiones inglesas bajo el título de *The Southern Star* y *La Estrella del Sud*. Se editó, en formato bilingüe, en Montevideo entre mayo y julio de 1807 en una imprenta traída por la expedición británica. Su finalidad fue crear una opinión favorable al Imperio Británico y los trabajos de redacción estuvieron a cargo de Thomas Bradford, con la colaboración de algunos americanos.

En octubre de 1809, apareció en Buenos Aires *Gaceta del Gobierno de Buenos Aires*, por el impulso del virrey Cisneros. En sus páginas se publicaban los documentos oficiales. En marzo de 1810, Manuel Belgrano, con la colaboración de Juan Hipólito Vieytes, fundó *Correo de Comercio*, que continuó editándose luego de la Revolución, hasta febrero de 1811.

La Revolución constituyó, con respecto al período colonial, una avalancha de publicaciones periódicas. En la década de 1810, se dieron a conocer en Montevideo cinco periódicos y en Buenos Aires, más de cincuenta. Los años de su mayor circulación fueron aquellos en los que la discusión pública requería, tanto para las autoridades como para las facciones políticas, de estos vehículos de opinión. La intensa discusión sobre los proyectos constitucionales y, al mismo tiempo, los hechos que rodearon y atravesaron las cuestiones vinculadas con la Guerra de independencia, tuvieron un amplio espacio en las páginas de los periódicos. Por este orden de razones, no fue casual que, en Buenos Aires, dos años se destacaron especialmente: en 1816 se publicaron once periódicos y ocho en 1818.

Desde los inicios de la Revolución de Mayo, entonces, la prensa se convirtió en uno de los canales de información y opinión clave para hacer política en la región rioplatense. En sus páginas se publicaron los documentos oficiales, se expresaron las posiciones de las autoridades y de las facciones, se señaló con entera claridad a los adversarios de turno, entre otros, los peninsulares, los federales o los centralistas. Este vínculo estrecho de la prensa con la política continuaría hasta las últimas décadas del siglo XIX.

LOS INICIOS DE LA PRENSA EN EL RÍO DE LA PLATA

[Los últimos años de la Colonia](#)

[La década revolucionaria](#)

La historia de la prensa en el Litoral constituye el objetivo central de este capítulo. Como se verá, la prensa surgió en este espacio como una herramienta de la disputa política y su devenir estuvo vinculado a ella a lo largo de todo el período analizado acá. De modo que –sobre todo en la primera mitad del siglo XIX– la prensa en Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe fue esencialmente una *prensa política*.

El recorte temporal adoptado, entre 1820 y 1880, corresponde a los años en los que surgen los denominados *estados provinciales* o bien *las repúblicas provinciales* y, concluye, con la consolidación del *Estado nacional*. Si bien se trata de un período en el que es posible trazar importantes continuidades, también ofrece contrastes significativos, por lo tanto, las preguntas y los problemas que guían el análisis de la prensa y su vínculo con la política varían entre las etapas analizadas. Por otro lado, es importante señalar que el campo del estudio de la prensa del Litoral en el siglo XIX está poco explorado, de modo que resta aún mucho por conocer y la cantidad de estudios disponibles es muy dispar para cada caso provincial y para los diferentes momentos. Se incorporarán también datos disponibles de Córdoba y Buenos Aires, que pueden ofrecer una mirada de contraste para una mejor comprensión de la prensa del Litoral.

LA PRENSA DE ENTRE RÍOS,
SANTA FE Y CORRIENTES
EN LA PRIMERA MITAD
DEL SIGLO XIX

Primeras publicaciones
en el Litoral

Cuadro n° 1. Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes, Córdoba, Buenos Aires. Prensa, primera mitad siglo XIX. Fuente: Peña, 1935; Galván Moreno, 1944; Ayrolo, 2005.

Suele señalarse que, en el año 1819, llegó desde Montevideo la primera imprenta a Paraná. Fue por obra de José Miguel Carrera, quien en lucha con la gestión del Directorio de Juan Martín de Pueyrredón y sus continuadores, permitió que aquellos que estuvieron en esa misma línea de confrontación pudieran contar con su colaboración. Los trabajos de esa *imprenta federal*, como se la conoció en tierra entrerriana, no tuvieron como objetivo la edición de publicaciones periódicas, sino la de las proclamas de sus cabezas militares más visibles, Francisco Ramírez y Ricardo López Jordán.

El caso santafesino no fue muy diferente. La primera imprenta fue ambulante y la introdujo también Carrera. Su primer periódico, *Gaceta Federal*, apareció en 1819, redactado por el militar chileno. Duró hasta el año siguiente, en el que, declarada por Santa Fe la guerra a Buenos Aires, la imprenta quedó desparramada en distintos pueblos (Galván Moreno, 1944).

De este modo, en la década de 1810, sólo existió un órgano de prensa en Santa Fe, mientras que en Corrientes y Entre Ríos no hubo ninguno. La diferencia con Buenos Aires, que contó con más de cincuenta publicaciones, fue notable (cuadro n° 1).

Período	1810-19	1820-29	1830-39	1840-49	1850
Buenos Aires	55	193	147	47	5
Córdoba	-	22	14	6	-
Corrientes	-	1	-	10	-
Entre Ríos	-	3	-	4	4
Santa Fe	1	9	1	5	-

Década de 1820

El Correo Ministerial del Paraná fue el primer periódico entrerriano. Se editó por la Imprenta de la Provincia de Entre Ríos y fue redactado por Juan José Agrelo y Domingo Oro. Permaneció durante casi todo el período de gobierno de Lucio Mansilla, desde diciembre de 1821 hasta agosto de 1823 (Zinny, 1968; Eiris, 2021). De vida efímera fue tanto *El Observador del Uruguay*, que salió en julio de

1822, como *El Grito Entrerriano*, redactado por José María Márquez en 1827, del que sólo se conoce el prospecto (Galván Moreno, 1944).

El caso correntino presentó un panorama periodístico aún más reducido, ya que en la década de 1820 únicamente se publicó *La verdad sin rodeos* en 1828, bajo la dirección de Ramón Félix Baudot. Fue una publicación que cuestionó a la corriente unitaria y, sobre todo, a Bernardino Rivadavia.

Resultó diferente la situación de Santa Fe. En rigor, el impulso de la prensa no fue producto de la gestión de su gobernador, Estanislao López, sino que se debió a la voluntad política de su par de Buenos Aires, Manuel Dorrego. El primer mandatario bonaerense envió a la ciudad santafesina la imprenta que se denominó de la Convención, donde se editaron varios órganos de prensa y pagó, además, los sueldos de los redactores. Francisco Castañeda, quizás el caso más notable, publicó y redactó varios periódicos. Durante 1828, editó *Véte Portugues que aquí no es y*, concluido éste, *Ven Acá Portugués que aquí es*. En 1829, en el contexto del golpe militar de Lavalle en Buenos Aires, editó desde enero a mayo *Buenos Aires Cautiva y la Nación Argentina Decapitada a Nombre y por Orden del Nuevo Catilina Juan Lavalle* (Herrero, 2020; Galván Moreno, 1944).

Paralelamente salieron a la luz pública otras publicaciones periódicas. En 1828, se publicó *El Argentino*, desde mayo a agosto, redactado por Baldomero García, diputado entonces de la Convención como representante de la Banda Oriental. La colección constó de nueve números y un suplemento al número siete. Apareció también en Santa Fe *El Domingo 4 de Mayo en Buenos Aires*, del cual salieron cinco números, entre junio y julio de 1828. Fue redactado por Vicente Anastasio Echeverría, diputado por Buenos Aires, y tuvo como colaborador al diputado por la Banda Oriental, José Francisco Ugarteche. Entre agosto y setiembre de 1828, García y Ugarteche fundaron *El Espíritu de la Federación Republicana*, periódico político y literario. Más tarde, salió *El Rector*, que se publicaba en Santa Fe y Buenos Aires. Desde octubre hasta diciembre, se editó *El Satélite*. Fueron sus redactores el ya mencionado Echeverría y Pedro Salvadores. En enero de 1829, surgió *El Federal*, escrito por Baldomero García, que se publicó hasta el mes de mayo (Galván Moreno, 1944).

En suma, la prensa entrerriana se inició en la década de 1820, tuvo importancia en el gobierno de Mansilla y luego aparecieron dos publicaciones periódicas efímeras, sin peso público (cuadro n° 2 y cuadro n° 3). El caso correntino mostró una prensa similar, aunque más reducida. Sin embargo, en Santa Fe la producción periodística resultó mucho más significativa en el momento de la Convención nacional y luego con el golpe de Lavalle en Buenos Aires, cuando aquella corporación se transformó en el cuerpo político de resistencia nacional bajo el liderazgo de Estanislao López.

Sin embargo, a pesar del dinamismo de la prensa santafesina durante la década de 1820, es notable el contraste del conjunto de la prensa del Litoral con Córdoba, que tuvo más de veinte publicaciones o Buenos Aires que tuvo cerca de doscientas. Buenos Aires, sin lugar a dudas, siguió siendo por esos años la experiencia más abundante de la prensa del período (cuadro n°1).

Entre Ríos y Corrientes no contaron con periódicos durante la década de 1830. Sí en cambio Santa Fe, que tuvo a *El Federal* que se publicó de noviembre de 1830 a junio de 1831 (Galván Moreno, 1944). Córdoba, por su lado, si bien disminuyó la cantidad de publicaciones con relación a la década de 1820, estas fueron notoriamente más numerosas en comparación a la de las provincias del Litoral.

En la década de 1840 hasta el fin del gobierno de Juan Manuel de Rosas en 1852, la prensa de Entre Ríos sobresalió con respecto a la de Santa Fe y Corrientes. En 1840 apareció en Paraná, de noviembre a diciembre, *El Sentimiento Entrerriano*. En su reemplazo, de enero a junio de 1841, salió *El Correo* (Galván Moreno, 1944). Otro investigador, en cambio, sostiene que concluyó el 22 de setiembre (Peña, 1935). En junio de 1842, apareció en la misma ciudad *El Federal Entrerriano*, que mantuvo una estabilidad importante, ya que se editó hasta el pronunciamiento de Justo José de Urquiza en 1851. Sus redactores principales fueron José Roberto Pérez y Marcos Sastre (fue el último) (Galván Moreno, 1944; Peña, 1935).

Década de 1830

Década de 1840 hasta 1852

Cuadro n° 2. Prensa de Entre Ríos, primera mitad del siglo XIX.
Fuente: Vázquez, 1970; Galván Moreno, 1944; Peña, 1935; Herrero, 2020.
Observaciones: cuando no se indica nada en lugar o fecha, es porque no hay datos disponibles rigurosos.
Abreviaturas: Paraná (Pa), Gualaguaychú, (Gchu), Concepción del Uruguay, (CdU).

<i>Publicación</i>	<i>Lugar</i>	<i>Fecha</i>
<i>El Correo Ministerial del Paraná</i>	Par	12-1821/8-1823
<i>El Observador del Uruguay</i>	-	20-1822
<i>El Grito Entrerriano</i>	-	1827
<i>El Sentimiento Entrerriano</i>	Pa	11-11-1840/ 7-12-1840
<i>El Correo</i>	Pa	2-6-1842/1851
<i>El Federal Entrerriano</i>	Pa	2-6-1842/1851
<i>El Progreso de Entre Ríos</i>	Gchu	1-3-1849/15-2-1851
<i>La Regeneración</i>	CdU	27/11/1850- 1852
<i>El Porvenir de Entre Ríos</i>	CdU.	1/1/ 1850- 24/11/1850
<i>El Federal Entrerriano</i>	Gchu.	1851-1852
<i>El Iris Argentino</i>	Pa.	1851-1852

Cuadro n° 3. Prensa de Entre Ríos, primera mitad del siglo XIX.
Redactores, periodicidad, números.
Fuente: Vázquez, 1970; Galván Moreno, 1944; Peña, 1935; Herrero, 2020.

<i>Publicación</i>	<i>Redactor</i>	<i>Números</i>
<i>El Correo Ministerial del Paraná</i>	J. J. Agrelo D. Oro	124
<i>El Observador del Uruguay</i>	-	-
<i>El Grito Entrerriano</i>	José María Márquez	-
<i>El Sentimiento Entrerriano</i>	Severo González J. R. Pérez	7
<i>El Correo</i>	J. R. Pérez	20
<i>El Federal Entrerriano</i>	J. R. Pérez Marcos Sastre Severo González	354
<i>El Progreso de Entre Ríos</i>	Isidoro de María	197
<i>El Porvenir de Entre Ríos</i>	Juan Lasserre	132

Entre Ríos tuvo la particularidad de que allí se publicaron muy tempranamente periódicos por fuera de su capital. Así sucedió en marzo de 1849, cuando Isidoro de María comenzó a editar en Gualaguaychú *El Progreso de Entre Ríos*, que concluyó en febrero de 1851. Fue un órgano de prensa que defendió tanto la acción del gobierno de Urquiza como a la provincia de Entre Ríos; contenía, además, noticias marítimas y también algunas relacionadas con lo que ocurría en Europa y América.

En síntesis, los años cuarenta en Entre Ríos fueron los de reencuentro con la prensa. Y si bien surgieron varias publicaciones periódicas de modo efímero, *El Federal Entrerriano* tuvo una estabilidad notable para la época, ya que se mantuvo por casi diez años (cuadros n° 2 y n° 3). Al mismo tiempo, es de notar que dos ciudades, Paraná y Gualaguaychú, sostuvieron, a partir de 1849, sus propias empresas periodísticas, hecho que no sucedía en ninguna otra provincia. Aquí el *factor político* jugó un papel clave: fue Urquiza quien movió la palanca de este cambio dado que, como se vio, en los años de 1830, durante los gobiernos de Pascual Echagüe, no se editó ningún periódico.

Desde su acceso al gobierno provincial en 1842, Urquiza muy lentamente comenzó a tener injerencia en la política de la Confederación. Su figura creció entre 1844 y 1846, cuando se convirtió en la espada de Rosas, y, sobre todo, en los años finales de esta década, cuando pudo presentarse como un actor competitivo políticamente. La prensa fue vista como un vehículo importante de difusión y de posicionamiento político. Por este motivo, el primer mandatario sostuvo *El Federal Entrerriano* durante toda la década.

En Corrientes, la situación tiene puntos en común, pero también se advierten diferencias. Se editaron diez publicaciones periódicas, pero ninguna logró la estabilidad que tuvo *El Federal Entrerriano*. Se trató de órganos de prensa relativamente efímeros, aunque algunos de ellos consiguieron tener cierta permanencia e importancia. *El Pueblo Libertador*, que se editó entre enero y junio de 1840, sostenía al gobernador Ferré. Su redactor fue Juan Thompson, secretario de Lavalle en campaña contra Rosas. Le siguió *El Nacional Correntino*, que salió en abril de 1841 y concluyó en diciembre de 1842, como consecuencia de la derrota de las fuerzas unitarias en Arroyo Grande.

Luego se editaron dos publicaciones alineadas al rosismo y opositoras a los unitarios, *El Avisador Federal*, editado entre diciembre de 1842 hasta 1845, y *Corrientes Federal* del que no hay referencias concretas sobre el lapso temporal de su publicación (Galván Moreno, 1944).

Con la llegada al poder de Joaquín Madariaga tras la derrota a los federales en Laguna Brava en mayo de 1843, salió *El Republicano* que se editó entre julio de 1843 y junio de 1844, redactado por Juan José Alsina. Desde el número 9, llevó el lema “Muera Rosas”. En 1845, apareció *La Revolución*, redactada por Santiago Derqui y Marcelino Pareja. Su colección constó de un prospecto, ochenta y siete números y un suplemento al número 5. Dejó de publicarse en diciembre de 1845. Su sucesor fue *El Pacificador*, editado entre enero y diciembre de 1846. Fue redactado por Manuel Leiva, Santiago Derqui y Marcelino Pareja. En febrero de 1847, surgió *Nueva Época*, redactado por Luis Leiva. En setiembre de 1847 cambió su nombre por *Corrientes Libre*. *Corrientes Confederada*, finalmente, salió a la luz pública en enero de 1848 y concluyó en octubre de ese año. Fue el órgano oficial del gobernador Benjamín Virasoro, elevado al mando luego de la batalla de Vences, ganada por Urquiza en noviembre de 1847 (Galván Moreno, 1944).

En menor cantidad se editaron algunos órganos de prensa en Santa Fe. Durante la permanencia de Juan Lavalle con su ejército en esa provincia en 1840 salió, por la imprenta del Estado, *El Libertador*, redactado por Juan Thompson y Luis Farías, que llevó por lema “Viva la federación - muera Rosas” (Galván Moreno, 1944). En 1845, se publicó *El Eco Santafecino*. Concluyó a fines de noviembre de ese año y se editaron dieciocho números (Peña, 1935). Entre marzo de 1847 y marzo de 1849, se publicó *El Voto Santafecino*, que constó de 106 números. Su redactor fue Severo González y se editaron cincuenta y tres números (Peña, 1935; Galván Moreno, 1944).

Lo reemplazó *El Sud Americano* entre junio de 1849 y agosto de 1850. Se trató de un periódico de “religión, política, educación y conocimientos útiles”. Fue redactado por Marcos Sastre. A este periódico siguió *Álbum Santafecino*, que empezó en setiembre de 1850, redactado por Severo González y Pedro Echagüe (Galván Moreno, 1944).

Arriba.
Cuadro n° 4. Prensa de Santa Fe, primera mitad del siglo XIX.
Fuente: Galván Moreno, 1944; Peña, 1935; Herrero, 2020.
Observaciones: *Buenos Aires Cautiva* y *la Nación Argentina Decapitada a Nombre y por Orden del Nuevo Catilina Juan Lavalle* (*Buenos Aires Cautiva*); *El Rector* se publicaba en Santa Fe y Buenos Aires.

Abajo
Cuadro n° 5. Prensa de Corrientes, primera mitad del siglo XIX.
Fuente: Galván Moreno, 1944, Peña, 1935.

1820	
<i>Vete Portugués Que Aquí no es</i>	1-6-1828/17-9-1828
<i>Ven Acá Portugués que aquí es</i>	11-10-1828/17-12-1828
<i>Buenos Aires Cautiva</i>	21-1-1829/27-5-1829
<i>El Argentino</i>	25-5-1828/10-8-1828
<i>El Domingo 4 de Mayo en Buenos Aires</i>	6-1828/ 27-7-1828
<i>El Espíritu de la Federación Republicana</i>	23-8-1828/27-9-1828
<i>El Rector</i>	-
<i>El Satélite</i>	31-10-1828/17-12-1828
<i>El Federal</i>	26-1-1829/19-5-1829
1830	
<i>El Federal</i>	8-11-1830, 22-6-1831
1840	-
<i>El libertador</i>	1840
<i>El Eco Santaferino</i>	2-8-1845/ 29-11-1845
<i>El Voto Santaferino</i>	27-3-1847/31-3-1849
<i>El Sud Americano</i>	16-6-1849/2 -8-1850
1850	
<i>El Álbum Santaferino</i>	1850

<i>Década</i>	<i>Período</i>	<i>Redactor</i>
1820		
<i>La Verdad sin Rodeos</i>	1828	-
1830		
1840		
<i>El Pueblo Libertador</i>	23-1-1840/25-6-1840	Juan Thompson
<i>El Nacional Correntino</i>	25-4-1841/4-12-1842	Juan José Alsina
<i>El Avisador Federal</i>	23-12-1842	-
<i>Corrientes Federal;</i>	26-2-1842	-
<i>El Republicano</i>	2-7-1843/9-6-1844	Juan José Alsina
<i>La Revolución</i>	----/28-12-1845	Santiago Derqui y Marcelino Pareja
<i>El Pacificador</i>	1-1-1846/31-12-1846	Manuel Leiva, Santiago Derqui y Marcelino Pareja.
<i>Nueva Época</i>	13-2-1847/---	Luis Leiva
<i>Corrientes Libre 2</i>	8-9-1847/---	-
<i>Corrientes Confederada</i>	1-1-1848/ 11-10-1848	-

Período	Total de publicaciones
1810-1819	55
1820-1829	193
1830-1839	147
1840-1849	47
1850	5

Cuadro n° 5. Prensa de Buenos Aires, primera mitad del siglo XIX.
Fuente: Galván Moreno, 1944.

Década de 1850

1850 fue un año notable para Entre Ríos, ya que se editaron cuatro publicaciones periódicas, mientras que Santa Fe y Corrientes no tuvieron ninguna. En octubre, Urquiza ya dio señales de su posible confrontación con Rosas al reunirse de modo secreto, en Concordia, con el gobernador de Corrientes, Benjamín Virasoro (Vázquez, 1970). Por este motivo, los periódicos que se editaron entre el final de 1850 y a lo largo de 1851, los citados *El Federal Entrerriano* de Paraná y *El Progreso de Entre Ríos* de Gualeguaychú, estarían destinados a sostener su nuevo posicionamiento político.

Pero hubo más cambios. A fines de noviembre, concluyó sus tareas *El Porvenir de Entre Ríos* de Concepción del Uruguay. Su lugar fue ocupado por *La Regeneración*, un periódico “Literario, Agrícola, Mercantil e Industrial”, dirigido por Carlos Terrada. En julio de 1851, dejó abruptamente de publicarse *El Progreso de Entre Ríos* y fue reemplazado por *El Federal Entrerriano*, editado en ese momento en Gualeguaychú. *El Iris Argentino*, por su lado, se imprimió en Paraná desde junio de 1851, luego que, en esta última ciudad, dejó de publicarse *El Federal Entrerriano*. Fue redactado por Ruperto Pérez, Severo González y Marcos Sastre. Su labor comenzó luego del pronunciamiento de Urquiza contra Rosas. Junto con *La Regeneración* fueron las trincheras periodísticas desde donde se atacó al gobernador de Buenos Aires y se reivindicó la figura de su par entrerriano hasta el desenlace del conflicto en la batalla de Caseros en febrero de 1852 (Vázquez, 1970).

En síntesis, en las primeras décadas del siglo XIX, en Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes, la prensa tuvo un desarrollo modesto, en comparación con Buenos Aires. La mayoría de los periódicos surgieron por impulso de los gobiernos de turno o bien por la colaboración de uno aliado y no se editó una prensa opositora. Esta característica difiere de la situación porteña, en donde, según los contextos y los gobiernos, fue posible la edición de periódicos con líneas políticas diversas. En los gobiernos que surgieron en situación de debilidad, como los de Manuel Dorrego (julio a septiembre de 1820 y finales del año 1827 y diciembre de 1828) coexistieron periódicos progobierno y opositores. En momentos de primeros mandatarios provinciales que se sostuvieron en bases de poder más sólidas, la prensa en general, aunque con distintos tonos e incluso con posiciones críticas, fue más proclive a defender las posiciones gubernamentales: el Directorio de Pueyrredón (1816-1819), el gobierno de Martín Rodríguez (1820-1824) o el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas (1829-1832).

El fin del gobierno de Rosas abrió una nueva etapa política e institucional en la Argentina que produjo cambios en el rol de la prensa y los periodistas en los espacios políticos provinciales. Luego de 1852, el debate político en la esfera pública se diversificó y la libertad de prensa se constituyó en uno de los valores más preciados del credo político dominante y fue incluida entre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución nacional de 1853. Como herramienta para la difusión de ideas, rumores, información y espacio de debate político, los gobiernos y las facciones que se disputaban el poder o la influencia en la opinión pública procuraron contar con periódicos que representasen sus intereses. Incluso aquellas empresas periodísticas –las menos– que no se identificaron clara-

LA PRENSA Y LA POLÍTICA EN EL LITORAL EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX

Crecimiento de la prensa

Cuadro n° 7. Creación de periódicos políticos por provincia entre 1852-1880. Fuente: publicaciones *La Situación* (Guauguaychú), 1878, 1879 y 1880; *El Chimborazo* (Guauguaychú), 1874; *El Guardia Nacional* (Guauguaychú), 1871 y *La Fraternidad* (Guauguaychú), 1878. Damianovich, 2013; Méndez Paz, 1953; Megías, 1998; Pérez, 2020; Vázquez, 1970. *Los periódicos surgidos en 1861 luego de la batalla de Pavón se incluyen en el período 1862-1870.

mente con alguna facción, tenían como eje central de sus discursos los asuntos políticos. Porque, además de instrumento de la lucha partidaria, la prensa fue concebida como un ámbito a través del cual era posible crear ciudadanos y fomentar el progreso “moral” de la sociedad (Bonaudo, 2005). Si bien existieron periódicos literarios u orientados a la información netamente económica, fueron marginales dentro del conjunto y en las provincias del Litoral tuvieron corta existencia y limitada circulación.

Por otro lado, en la segunda mitad del siglo XIX, se profundizaron una serie de cambios socioculturales que ampliaron considerablemente el público lector de periódicos y sus demandas. Paulatinamente, junto a los temas políticos del momento y las editoriales partidarias, los periódicos fueron incorporando mayor información comercial y cultural, noticias del exterior, folletines y avisos para satisfacer a sus lectores. De todos modos, a pesar de la complejidad que fue adquiriendo el mundo de los periódicos y las preferencias de sus lectores, hasta fines del siglo XIX la prensa continuó estrechamente ligada a la vida política.

En síntesis, en las décadas siguientes a la caída de Rosas, la cantidad de publicaciones se multiplicó. Al igual que en la primera mitad del siglo, la ciudad de Buenos Aires –por su calidad de centro político nacional y su peso demográfico– se mantuvo a la cabeza en la cantidad y la variedad de publicaciones periódicas. Pero en las provincias de Corrientes, Santa Fe y Entre Ríos la prensa política también creció de manera sostenida.

Período	Santa Fe	Corrientes	Entre Ríos
1852-1861*	12	7	18
1862-1870	26	14	38
1871-1880	14	29	78

Inestabilidad y fragilidad financiera de la prensa política

Los periódicos tenían un formato de cuatro páginas, con cantidad de caracteres variables y entre cuatro y ocho columnas de acuerdo a la capacidad de la imprenta y el número de “colaboradores” con los que contaba cada periódico para nutrirlo con material a ser publicado. La gran mayoría se editaba dos o tres veces por semana y sólo unos pocos se convirtieron en diarios.

Al igual que en la primera mitad del siglo XIX, la mayoría de los periódicos tuvo una vida corta y dependiente del devenir de las luchas partidarias. Muchos fueron fundados con el fin de intervenir en la disputa electoral o en una coyuntura política específica y tuvieron una duración de pocos meses. Tal fue el caso, por ejemplo, de los periódicos *El Rosario* y *El Trueno* de la ciudad de Rosario que fueron publicados para apoyar al Club del Pueblo, el primero, y al Club Libertad el segundo, en las elecciones de 1864. El *Rosario* apareció en julio y *El Trueno* en noviembre y ambos cerraron en enero de 1865, una vez pasadas las elecciones (Bonaudo, 2005; Damianovich, 2013).

Asimismo, una revolución o un cambio de filiación partidaria de los gobiernos solía ir acompañada del cierre de periódicos y la fundación de otros. Así sucedió luego de la batalla de Pavón en 1861, cuando los periódicos alineados con la Confederación Argentina cesaron y fueron reemplazados por otros más afines a los nuevos tiempos políticos. Además, el cierre abrupto de periódicos por amenazas a sus redactores, el empastelamiento o incendio de las imprentas –si bien eran prácticas condenadas en la opinión pública– no fueron infrecuentes en la lucha partidaria. Del mismo modo, el exilio o el encarcelamiento de redactores por in-

tegrar movimientos sediciosos o revolucionarios llevaba al cierre momentáneo o definitivo de periódicos. No obstante, como se señaló, la libertad de prensa gozaba de una gran legitimidad y la censura explícita por parte de los gobiernos (nacionales y provinciales) fue acotada a coyunturas especialmente críticas, como en 1867 cuando –en el contexto de la guerra de la Triple Alianza y el desarrollo de las rebeliones federales del interior– el presidente Mitre ordenó cerrar los periódicos opositores a su gobierno *El Eco de Entre Ríos* y *El Paraná* de la ciudad de Paraná y *El Pueblo Entrerriano* y *El Porvenir* de Gualaguaychú (Bonaudo, 2005; Bressan, 2018; Pérez, 2018).

La inestabilidad de las empresas periodísticas se vinculaba también a su debilidad financiera. La cantidad de suscriptores y avisos publicados solía no ser suficiente para sustentar un proyecto periodístico. Por lo tanto, el apoyo monetario de los grupos políticos afines y los subsidios de los gobiernos provinciales y nacionales fueron esenciales para el sostenimiento de los periódicos. Este rasgo contrasta con la situación de la prensa de Buenos Aires, donde la gran dimensión del público lector permitió sostener tempranamente proyectos periodísticos con autonomía financiera.

Los subsidios tenían distintas modalidades: suscripción de ejemplares, la publicación de avisos, el pago de un monto fijo al editor responsable, el contrato de la imprenta para la impresión de documentos oficiales, etc. Esto incidía en la independencia de la línea editorial. Si bien no todos los periódicos que recibían ayuda oficial sostenían un discurso que se ajustaba sin matices a los intereses del oficialismo, los márgenes de autonomía eran escasos y un corrimiento de las posiciones oficialistas podía llevar al cese de la ayuda financiera y al cierre de la publicación. De modo que, sin recurrir a la censura explícita, los gobiernos utilizaban los subsidios para disciplinar la opinión vertida en la prensa. Los ejemplos son variados. En Corrientes el italiano Francisco Boetti tuvo que cerrar su periódico *La Nueva Era* en 1861, cuando el gobernador de filiación liberal le quitó la concesión de la imprenta del Estado a causa de los vínculos que aquel tenía con el grupo federal en la provincia. En 1863, José Hernández tuvo que cerrar *El Argentino* en Paraná, cuando el gobernador de Entre Ríos le quitó la ayuda económica en desacuerdo con el tono confrontativo hacia el presidente Mitre que sostenía la línea editorial de ese periódico (Bonaudo, 2005; Angelina Oliveira, 2020; Pérez, 2018).

Dentro de este cuadro general de apertura y cierre de periódicos al calor de las disputas políticas y de la inconstante llegada de fondos, existieron varios proyectos editoriales que lograron una larga existencia. *El Uruguay* editado en Concepción del Uruguay entre 1855 y 1870 es un ejemplo de cómo el subsidio gubernamental era clave para sostener un periódico sin intermitencias. Como vocero de Urquiza, recibió por parte del gobierno provincial y del propio Urquiza los fondos necesarios para su edición regular y en 1866 se convirtió en el primer diario de Entre Ríos. Ligado a la figura de Urquiza y su círculo, el destino de *El Uruguay* estuvo unido al de su mentor y debió cerrar en 1870 tras el asesinato del caudillo gobernador y del inicio de la revolución de Ricardo López Jordán (Pérez, 2020). También logró sostenerse en el tiempo *La Capital* de Rosario, que es el periódico más antiguo que se publica en la Argentina. Fundado en 1867 por Ovidio Lagos gracias a la subvención estatal y con un fin político preciso, la defensa del proyecto de convertir a Rosario en capital de la República, al poco tiempo logró romper con la dependencia económica y se transformó en una empresa periodística rentable. Lagos supo aprovechar la expansión de la ciudad y adaptar su publicación a las demandas de los lectores: incorporó noticias generales de carácter nacional e internacional, atendió a las demandas locales y se ocupó de publicar temas que interesaban a la creciente comunidad extranjera de Rosario. Además renovó la imprenta y empleó personal calificado que le permitió ofrecer mejor calidad de impresión frente a sus competidores. Esto no implicó, sin embargo, que *La Capital* abandonase su perfil de diario político y participante activo de la lucha facciosa en la provincia (Megías, 1998).

Subsidios gubernamentales



Figura n° 1. José Hernández.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Periodistas

Hacia mediados del siglo XIX, la profesión de periodista, como la de aquel que vive de escribir en la prensa, no estaba aún consolidada. Editar o escribir en un periódico (político o con otro perfil) solía ser una faceta de las tantas que incumbían la práctica política. Y, aunque en el mundo del diarismo ocupaban un lugar relevante los *imprenteros*, sujetos cuya principal ocupación era la de las imprentas y los periódicos, sus trayectorias estaban ligadas al favor gubernamental o a la adhesión a facciones políticas. Lo común era que quienes escribían en la prensa ocupasen, simultáneamente, cargos en las legislaturas, los gobiernos provinciales o en las municipalidades. También, que fuesen dirigentes de las numerosas asociaciones civiles que se multiplicaron en la segunda mitad del siglo XIX (clubes de recreo, asociaciones de socorros mutuos o las que nucleaban a las nuevas comunidades de inmigrantes). Quienes eran abogados solían tener sus estudios jurídicos o encontraban en el poder judicial un ámbito actuación profesional y también política.

También era frecuente que las trayectorias político-periodísticas abarcasen más de una provincia e incluso el paso por países vecinos. La conflictividad política, que en muchas ocasiones llevaba al exilio, se combinaba con carreras políticas que se desarrollaban –por su propia lógica– en diversos espacios provinciales.

José Hernández.
Olegario Andrade.

Algunas historias pueden ilustrar estas características. José Hernández participó en periódicos en Entre Ríos, Corrientes, Buenos Aires y Montevideo. Para ello contó con subsidios oficiales y ocupó cargos judiciales, legislativos o en la administración gubernamental. En la década de 1870, participó de las rebeliones jordanistas, lo que lo llevó al exilio en el sur de Brasil y luego en Uruguay (Halperín Donghi, 1985). Olegario Andrade tuvo una carrera similar: fue periodista en Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires; para ello contó con ayudas financieras de gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos. En paralelo, ocupó distintos cargos políticos, como el de legislador en Santa Fe y Entre Ríos, administrador de la aduana de Concordia y el de diputado nacional.

En tanto que empresas editoriales y políticas, la mayoría de los periódicos se integraban a redes político-periodísticas informales que reproducían y articulaban los discursos partidarios. Por ejemplo, Urquiza financiaba periódicos en varias provincias –en especial en Entre Ríos y Buenos Aires– a los que utilizaba como espacio para defender su figura. Asimismo, los editores o redactores de los periódicos, en tanto sujetos que participaban activamente en la puja política, tejían sus propias redes de amistades y afinidades que se manifestaban a través de la reproducción de notas de los periódicos *amigos*, la propagación de los mismos rumores y la utilización de idénticos argumentos para la defensa de una postura partidaria o la censura a un acto de gobierno. De modo que las opiniones e informaciones vertidas en un periódico solían ser similares (o a veces idénticas) a las divulgadas en otras publicaciones.

LA PRENSA EN CORRIENTES,
ENTRE RÍOS Y SANTA FE
ENTRE 1852 Y 1880

La etapa de la Confederación
Argentina (1852-1861)

Los cambios políticos que trajo la creación de la Confederación Argentina llevaron a la renovación de las publicaciones periódicas en las tres provincias. Los periódicos que habían acompañado con su prédica la campaña contra Rosas, cerraron y fueron reemplazados por otros adaptados a las nuevas circunstancias. Así, en octubre de 1852, se fundó en Paraná *El Nacional Argentino* que se publicaría hasta 1860 y sería el principal vocero del proyecto político e institucional de la Confederación. Como tal se integró a una extendida red de periódicos financiada por el gobierno de Paraná, que, en Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Salta, Mendoza y Buenos Aires defendía los intereses de la Confederación frente a los de Buenos Aires (Megías, 1998). *El Nacional Argentino* sobresalió por la calidad de sus notas y por contar con colaboradores prestigiosos, como Juan María Gutiérrez, Juan B. Alberdi, Vicente Quesada, Lucio V. Mansilla, Carlos Guido Spano, entre otros (Vázquez, 1970).

Durante esta etapa, la prensa política de las tres provincias del Litoral mantuvo de manera preponderante un discurso de apoyo al proyecto confederal

–aunque con matices de acuerdo al devenir de los acontecimientos– y afín a los gobiernos provinciales. Pero a fines del período comenzaron a publicarse periódicos de oposición, cuya existencia es indicativa de los apoyos que la política porteña iba sumando en el Litoral y la debilidad creciente de la Confederación.

Entre Ríos sobresalió por la variedad y la cantidad de publicaciones, las que crecieron notoriamente en este período (ver cuadro n° 7). Entre los nuevos periódicos surgidos a lo largo de la década cabe destacar el ya citado *El Uruguay* que ofició de vocero de Urquiza y perduraría por más de quince años. Asimismo, fueron creados dos periódicos de oposición y vinculados al partido liberal de Buenos Aires, *La Esperanza de Entre Ríos* en 1859 y la *El Eco de Entre Ríos* en 1860, ambos de Gualeguaychú. También a finales de la década aparecieron los primeros periódicos de sátira política, uno en Gualaguyachú y otro en Concepción del Uruguay. Otra novedad del período es que a las tres ciudades en las que ya se editaban periódicos (Paraná, Gualeguaychú y Concepción del Uruguay) se sumó Concordia en 1856, con la edición de *El Progresista* (Vázquez, 1970).

Por contraste, en Corrientes durante casi todo este período existió una única imprenta, la del Estado provincial, que editó sucesivamente periódicos oficialistas. En 1851, apareció *La Organización Nacional*, cuyo editor era José María Cabral y tenía como lema “¡Viva la Confederación Nacional”, de acuerdo al nuevo clima político contrario a Juan Manuel de Rosas. Se editó hasta el mes de junio de 1852, dando paso a *La Libre Navegación de los Ríos* y luego, en 1854, a *El Comercio* que se editó hasta 1857. Luego le siguió *La Opinión* hasta 1859 y a éste *La Unión Argentina* que se publicó hasta diciembre de 1860. Recién en 1860, la prensa comenzó tímidamente a diversificarse. En ese año, José Pampín y Juan Ignacio Lagraña introdujeron una imprenta particular en la provincia desde la cual se editó a partir de julio *La Libertad*, periódico opositor al gobernador Rolón (Méndez Paz, 1953).

El desarrollo de la prensa en la provincia de Santa Fe entre 1852 y 1861 fue bastante modesto. Al igual que en Corrientes, en la ciudad de Santa Fe estuvo limitado a periódicos editados en la Imprenta del Estado y que fungían de órganos de los sucesivos gobiernos provinciales (y de la Confederación). En 1853, por el lapso de dos meses, se publicó *La Voz de la Unión Argentina* dedicado a informar sobre el Congreso Constituyente que sesionaba en Santa Fe. No se publicó ningún periódico en la ciudad hasta 1856, cuando se creó *El Comercio* para apoyar al gobierno de José María Cullen. El periódico cesó al poco tiempo, y en enero de 1857 apareció *El Chaco* que defendía al nuevo gobernador Juan Pablo López. A *El Chaco* lo sucedió *El Pueblo* hasta 1858 y a este *El Patriota* hasta 1860.

En 1854, en Rosario se fundó *La Confederación* redactado por Federico de la Barra, que se publicó por más de siete años y se constituyó en el principal órgano de defensa del proyecto político de la Confederación Argentina en la provincia. Este fue el único periódico de la ciudad hasta enero 1859, cuando en momentos de creciente tensión entre Buenos Aires y el gobierno de Paraná, se sumó *El Comercio de Rosario* de tendencia oficialista, y *El Litoral*, el primer periódico opositor. Redactado por Damaceno Fernández y Pedro Nicolorich defendía las políticas del gobierno porteño. Cesó en abril por el encarcelamiento de sus redactores. En marzo de 1860, apareció *El Progreso* (en reemplazo de *El Comercio de Rosario* que había cerrado unos meses antes) y en agosto de 1861 *El Eco Comercial* (Damianovich, 2013; Megías, 1998).

La batalla de Pavón, la disolución de la Confederación y el dominio del partido liberal y de Buenos Aires sobre las provincias, alteró los equilibrios de poder provinciales y produjo nuevos alineamientos partidarios. Como había sucedido tras la derrota de Rosas, los periódicos que se editaban en el período anterior cesaron y dieron lugar a nuevas publicaciones. La excepción fue *El Uruguay*, posiblemente debido a que Urquiza, su principal mentor, continuó ocupando su lugar de gobernador y hombre fuerte de Entre Ríos.



Figura n° 2. *El Nacional Argentino*, Paraná, 1853
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

La prensa luego de Pavón hasta 1880

Figura n° 3. La Esperanza, Corrientes, ca. 1862.
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.



Durante los veinte años siguientes, la prensa política (y de otro tipo también) creció sobremanera en las tres provincias. Los cambios sociales y culturales favorecieron, como se apuntó, la expansión del público lector de periódicos. También, durante esta etapa las dinámicas políticas provinciales se hicieron más complejas y se intensificó la competencia entre facciones, lo cual se vio reflejado en la cantidad y diversidad de los periódicos, puesto que la prensa fue una herramienta cada vez más relevante en la lucha política a nivel provincial y municipal.

Entre Ríos continuó siendo la provincia que editó más periódicos políticos (ver cuadro n° 7) y la que tenía más ciudades con sus órganos de prensa (ver cuadros n° 8 y n° 9). Durante la década de 1860, Urquiza sostuvo su dominio en la provincia y su lugar de referente máximo del partido federal, lo cual le permitió limitar la competencia política y mantener una fuerte influencia sobre la prensa provincial. De modo que la mayoría de los periódicos mantuvo una línea editorial favorable a su figura y defensora del partido federal. No obstante, esto no

impidió que la cantidad de publicaciones se multiplicara y que, al igual que en la década anterior, surgieran voces opositoras. Por ejemplo, en Gualaguaychú se editó entre 1863 y 1867 *La Democracia* de tendencia liberal y promitrista. Hacia fines de la década, aparecieron periódicos que, identificados con el federalismo, comenzaron a hacer público un discurso de oposición al liderazgo de Urquiza, *El Independiente* en Concepción del Uruguay y *El Obrero Nacional* en Paraná. Ambos periódicos sentarían las bases de la propaganda que sostendría la revolución de López Jordán en 1870 (Pérez, 2018; 2020).

El asesinato de Urquiza, la guerra y la intervención nacional en la provincia fragmentaron la dirigencia política provincial y profundizaron la disputa partidaria. Por lo tanto, la prensa, como representante de las fluctuantes facciones que se disputaban el poder, se volvió mucho más heterogénea y cambiante, por lo que la mayoría de las publicaciones editadas durante la década de 1870 tuvieron una existencia menor a un año y se concentraron en la capital de la provincia, Concepción del Uruguay (Vázquez, 1970).

En Corrientes en 1862 por primera vez se publicó un periódico fuera de la ciudad capital, *La Esperanza* en la ciudad de Goya. Se continuaba editando en 1865 junto a los dos periódicos de la capital de la provincia, *El Progreso* de tendencia liberal y *El Independiente* más afín a los federales, cuando se produjo la ocupación paraguaya. Los primeros cerraron, mientras que el último se convirtió en órgano oficial de la Junta Gubernativa y vocero de los intereses de Paraguay. Siguió publicándose dos veces por semana hasta la retirada de las fuerzas paraguayas en octubre, las que se llevaron la imprenta. La prensa provincial resurgió en 1866 con la reedición de *La Esperanza*, esta vez en la ciudad de Corrientes y con la creación en la misma ciudad de *El Eco de Corrientes*, alineado con el gobernador Evaristo López, y *El Nacionalista* opositor y de tendencia mitrista (Ramírez Braschi, 2003; Méndez Paz, 1953).

En la década de 1870, continuó la expansión de la prensa en la provincia, estimulada por la altísima conflictividad que dividió a la elite correntina hasta la década del 80. Se sumaron una decena de imprentas y nuevos pueblos contaron con sus propios órganos periodísticos. En Paso de los Libres apareció *El Pasajero* en 1875, en Mercedes *La Democracia* en 1878, en Esquina *El Centinela del Litoral* y un año más tarde comenzó a editarse *El Heraldo* en Caá Caty. Además, aparecieron numerosos periódicos de caricaturas y de sátira política, la mayoría de corta existencia, que reflejan las transformaciones que se estaban dando en el mundo periodístico (Méndez Paz, 1953).

En Santa Fe el fin de la Confederación Argentina trajo importantes cambios en el periodismo de la provincia. Por un lado, viró su orientación política. Los tres periódicos que se editaban en la provincia, afines a Urquiza, cerraron y fueron reemplazados por una prensa que, en líneas generales, se identificaba con el partido liberal triunfante y censuraba a los federales. Por otro lado, la prensa creció en cantidad de publicaciones y se diversificó, aunque con marcadas diferencias entre la ciudad de Santa Fe y la de Rosario.

En la capital de la provincia continuó funcionando una sola imprenta, la del Estado, desde la cual los distintos gobernadores editaron, sucesivamente, su órgano de prensa. Así, el breve gobierno de Domingo Crespo contó con *La Libertad*, que fue reemplazado en 1862 por *La Verdad* que respondía al gobernador Patricio Cullen. Luego lo sustituyó *El Tiempo* en 1865 afín a Nicasio Oroño, al que siguió *El Pueblo* en 1868, órgano del gobierno de Mariano Cabal. No fue sino hasta fines de la década que comenzó a circular en simultáneo más de un periódico en la ciudad, *La Unión Nacional*, *El Fénix* y *El Eco del Pueblo*, todos de carácter oficialista. Recién en 1876 se creó un semanario opositor, *El Pueblo*, que se imprimía en la ciudad de Paraná y cuyo redactor principal fue objeto de persecución por parte de la policía y partidarios del gobierno provincial (Damianovich, 2013).

Por el contrario, en Rosario la prensa fue mucho más prolífica y diversa, seguramente estimulada por el gran crecimiento demográfico y económico de la ciudad, que para la década de 1860 se perfilaba como la más importante del Litoral.

Década de 1870

	1852-1861	1862-1870	1871-1880
Entre Ríos	4	6	10
Santa Fe	2	2	2
Corrientes	1	2	5

Cuadro n° 8. Cantidad de ciudades en las que se editan periódicos, 1852-1880.
Fuentes: Damianovich, 2013; Méndez Paz, 1953; Megías, 1998; Pérez, 2020; Vázquez, 1970.

Provincia	Ciudades	1852-1861*	1862-1870	1871-1880
Entre Ríos	Concepción del Uruguay	2	5	21
	Gualeguaychú	8	10	10
	Paraná	7	12	8
	Guauguay	-	6	13
	Victoria	-	3	7
	Concordia	1	2	9
	Colón	-	-	3
	Nogoyá	-	-	4
	La Paz	-	-	2
	Villaguay	-	-	1
Corrientes	Corrientes	7	13	24
	Goya	-	1	1
	Mercedes	-	-	1
	Esquina	-	-	1
	Paso de los Libres	-	-	1
	Caa Caty	-	-	
Santa Fe	Santa Fe	6	4	5
	Rosario	6	22	9

Cuadro n° 9. Cantidad de periódicos políticos creados por ciudad, 1852-1880.
Fuentes: publicaciones *La Situación* (Guauguaychú), 1878, 1879 y 1880; *El Chimborazo* (Guauguaychú), 1874; *El Guardia Nacional* (Guauguaychú), 1871 y *La Fraternidad* (Guauguaychú), 1878.
Damianovich, 2013; Méndez Paz, 1953; Megías, 1998; Pérez, 2020; Vázquez, 1970.
*Los periódicos creados en 1861 luego de la batalla de Pavón se incluyen en la columna 1862-1870.

La Nueva Era y *La Patria* inauguraron, a finales de 1861, el periodismo postfederal, con un discurso combativo de ataque al federalismo y a la figura de Urquiza. El primero cesó a los pocos meses, pero el segundo continuó por algunos años. En 1863 se convirtió en diario – lo cual indica tanto el éxito del periódico como las transformaciones sociales de Rosario– y cambió su nombre por *El Ferrocarril* debido su prédica en pos de la construcción de un ferrocarril entre Rosario y Córdoba. En cuanto a la política provincial, los tres se identificaron con el oficialismo. Pero a diferencia de la ciudad de Santa Fe, en Rosario surgió tempranamente una prensa opositora al gobierno provincial, con la creación de *El Diario* en 1862. A partir de entonces predominó la división de la prensa de acuerdo a alineamientos partidarios o electorales y cobró fuerza un periodismo netamente faccioso. Este rasgo incluyó a la prensa de la capital, que intervino activamente en la disputa facciosa entablando duras polémicas con los periódicos de Rosario. Asimismo, en los albores de la década de 1870, aparecieron los primeros impresos de sátira política.

No obstante, este rasgo faccioso de la prensa no impidió el desarrollo de periódicos que lograron trascender las coyunturas políticas y perduraron por varios años. Tales son los casos, entre otros, de *El Ferrocarril* que se editó por más de cinco años, *El Independiente*, fundado en 1877, que se imprimió a lo largo de casi diez y el ya mencionado *La Capital* que aun se publica (Bonaudo, 2005; Damianovich, 2013; Megías, 1998).

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA REPÚBLICA FEDERAL DE CASEROS A PAVÓN, 1852 - 1861

En 1850, Justo José de Urquiza tenía una extensa trayectoria política que se remontaba a una década atrás, cuando, gracias a su habilidad militar, derrotó a la rebelión de Corrientes y asumió como gobernador de Entre Ríos. Desde entonces, sus triunfos militares sobre correntinos y orientales lo convirtieron en el principal referente federal del Litoral. Poco a poco, su reconocimiento, también basado en la prosperidad de la provincia (era la segunda economía pecuaria de la Confederación) y en la variedad de negocios que él mismo desarrollaba, extendió su prestigio. Pero fue su estrategia de alianza con políticos de diversa procedencia el rasgo que lo diferenció del faccionalismo rosista. A medida que sus posturas se distanciaban de las del gobernador de Buenos Aires (libre navegación de los ríos), se le acercaron federales no rosistas y exiliados, como, por ejemplo, Juan Bautista Alberdi y Domingo Faustino Sarmiento, quienes vieron en Urquiza la posibilidad de construir un nuevo orden político para el país. Sin embargo, para poder enfrentar a Rosas debía fortalecer y expandir sus apoyos políticos.

A principios de 1851, ante la inminente caída de Montevideo en manos de Rosas, el Imperio del Brasil decidió apoyar a Urquiza. La ruptura formal se produjo el 1° de mayo a través de la declaración conocida como Pronunciamiento, en la cual el Estado-provincia de Entre Ríos reasumió su soberanía, retiraba el manejo de las relaciones exteriores a Buenos Aires y acusaba a Rosas de ser el principal obstáculo para la organización nacional. Comenzaba la formación del Ejército Grande para emprender una extensa campaña militar que comenzaría en Uruguay y terminaría en Buenos Aires. Para ello, a fines de mayo, se firmó un tratado de alianza en Montevideo entre los gobiernos de Uruguay, Entre Ríos y Brasil, en el que se establecieron los objetivos y los medios para . El primero de ellos era asegurar la independencia del Estado Oriental, derrotando a Manuel Oribe que sitiaba Montevideo con el ejército de Buenos Aires. El emperador del Brasil prestaría su poderosa escuadra para cruzar las tropas, impedir el refuerzo de Oribe y anular la flota porteña. Además, el ejército imperial invadiría desde el norte, mientras el de Urquiza (formado por entrerrianos y correntinos) atacaría desde el este, cruzando el río Uruguay. Al terminar la campaña oriental, las tropas continuarían bajo el mando del general Urquiza para enfrentar a Rosas. Brasil también se comprometía a financiar los gastos con un préstamo y contribuiría con armas, municiones y pertrechos para las tropas. A cambio, el futuro gobierno argentino acordaría la libre navegación de los ríos y reconocería formalmente la independencia del Paraguay. Así, el Imperio evitaría la posible anexión de Uruguay y Paraguay a la Confederación Argentina bajo el rosismo.

RUMBO A CASEROS:
URQUIZA, LÍDER DE
LA GRAN ALIANZA
ANTIRROSISTA

Formación de la
alianza antirrosista

Ejército Grande

Ante el pronunciamiento y la alianza con Brasil, todas las provincias argentinas apoyaron a Rosas, aunque sin enviar tropas. Solamente Corrientes se sumó a la alianza antirrosista liderada por Urquiza. El ejército estaba compuesto por 10.670 milicianos entrerrianos de caballería y algo más de 5.260 correntinos. Las tropas auxiliares estaban formadas por 4.040 hombres de infantería brasileños y el contingente oriental de 1.671 soldados veteranos. Por último, se unieron alrededor de 4.000 desertores del ejército de Oribe. Si agregamos los 1.320 soldados de artillería, más 2.000 hombres de maestranza y logística, sumaron un total de casi 29.000 hombres y más de 50.000 caballos. ¡Fue realmente un *ejército grande*!

Campaña en Uruguay

La campaña en Uruguay fue más rápida de lo previsto. A medida que el Ejército Grande avanzaba hacia Montevideo, muchos jefes orientales que conocían al líder entrerriano desertaron y se sumaron con sus hombres. Tan masivo fue el desbande que Oribe no pudo reunir fuerzas suficientes para presentar batalla y debió capitular casi sin combatir. Las mejores tropas de Buenos Aires, los soldados veteranos que habían sostenido el sitio de Montevideo por casi nueve años, pasaron a engrosar el Ejército Grande. Es difícil entender el triunfo de Urquiza en Caseros sin mencionar la exitosa campaña en Uruguay. Entre noviembre y diciembre de 1851, las tropas se concentraron en Diamante (Entre Ríos), sobre el río Paraná, para avanzar hacia Buenos Aires.

Triunfo en Caseros

A pesar de que se enfrentaron dos fuerzas militares similares en número y calidad de tropas, el ejército de Rosas ofreció una débil resistencia y se dispersó ante el ataque de la caballería aliada. Éstas, mejor organizadas y dirigidas por jefes de prestigio y experiencia, se impusieron sobre el ejército porteño improvisado y poco cohesionado. Urquiza, que había construido su carrera como defensor del orden rosista en el Litoral, derrotaba a Rosas y quedaba como el principal líder político. Su triunfo en Caseros marcó el final de una etapa para el país. Bajo el lema *ni vencedores ni vencidos* comenzaba la difícil tarea de organizar una república federal con dirigentes que, hasta sólo poco tiempo atrás, habían respaldado el orden rosista.

ENTRE EL CONSENSO Y LA DISCORDIA: ACUERDO DE SAN NICOLÁS Y REVOLUCIÓN DEL 11 DE SEPTIEMBRE

Consenso liberal

Urquiza decidió no entrar en Buenos Aires luego de su triunfo. Quería evitar humillar a los porteños y despejar toda idea de venganza. Se instaló en Palermo, antigua residencia de Rosas, y no ingresó a la ciudad hasta ordenar la nueva coyuntura. Primero, designó a Vicente López y Planes gobernador provisorio de Buenos Aires y, poco después, convocó a elecciones para renovar la legislatura; segundo, despachó a Bernardo de Irigoyen como comisionado personal a las provincias para explicar su política a los gobernadores: impulsar la fusión de partidos para evitar conflictos y buscar apoyos para sancionar una constitución republicana y federal. El triunfo de Urquiza provocó recambios en la mayoría de los gobiernos provinciales. Los caudillos y jefes militares más identificados con Rosas fueron depuestos y reemplazados por dirigentes urbanos que se identificaron con el proyecto constitucional. Sin embargo, el llamado *consenso liberal* –un acuerdo amplio sobre los principios que inspiraban la constitución–, convivía con dos aspectos conflictivos. El primero era la competencia por el poder que esas nuevas prácticas ponían en marcha a través de elecciones, debates en la prensa y revoluciones. El segundo, más importante, era la renuencia de Buenos Aires a incorporarse al proyecto nacional en igualdad de condiciones con las otras provincias.

Acuerdo de San Nicolás

Con la excepción de Jujuy, Salta (que llegaron en julio) y Córdoba (que envió un plenipotenciario), todos los gobernadores estuvieron en San Nicolás, donde se alcanzaron acuerdos importantes: se convocaría a un Congreso Constituyente en Santa Fe en el que cada provincia sería representada por dos diputados. Se nombró a Urquiza director provisorio de la Confederación, encargado de las relaciones exteriores y del mando sobre todas las fuerzas militares. En materia fiscal, se abolieron los derechos de tránsito entre provincias que cedieron sus aduanas exteriores al gobierno nacional: la más importante era la de Buenos Ai-

res. El Acuerdo de San Nicolás representó un paso fundamental en la construcción del consenso liberal y federal, y marcó un cambio importante en la tradición política rioplatense. Los Estados-provincias, hasta entonces unidos en una laxa confederación, comenzaron a delegar atribuciones (impuestos, representación política, nombramientos militares y competencia judicial) a un Estado federal. Por ello, todas las legislaturas provinciales aprobaron el acuerdo y respaldaron a Urquiza, excepto en Buenos Aires donde los términos del acuerdo provocaron el rechazo de sus dirigentes.

Cuando se conocieron las potestades que el Acuerdo otorgaba a Urquiza, la prensa porteña lo comparó con Rosas y lo tildó de caudillo. Los sobrevivientes del rosismo y los emigrados que regresaban a Buenos Aires se unieron para bloquear el proyecto constitucional. La Sala de Representantes y las calles fueron los escenarios donde jóvenes, como Bartolomé Mitre, Dalmacio Vélez Sarsfield y Valentín Alsina, apelando al liberalismo, levantaron sus voces en contra del Acuerdo y en defensa de la autonomía provincial. En realidad, la acusación de caudillo contra Urquiza ocultaba la negativa de la dirigencia porteña a integrarse a la Confederación en igualdad de condiciones con las otras provincias. En definitiva, rechazaban la creación de un orden político en el que su riqueza y poder fueran empleados para crear un Estado nacional al margen de su control.



Figura n° 1. Retrato en daguerrotipo de Justo José de Urquiza.
Fuente: Museo Histórico Nacional.

A mediados de 1852, la legislatura porteña rechazó el Acuerdo; el gobernador designado luego de Caseros, Vicente López y Planes, presentó su renuncia y Buenos Aires reasumió el manejo de las relaciones exteriores que ejercía Urquiza. Aprovechando que el Gran Capitán se había trasladado a Santa Fe para asistir al Congreso Constituyente, el 11 de septiembre estalló una revolución en la vieja capital. La legislatura nombró a Valentín Alsina gobernador y a Mitre ministro, afianzando al sector más radicalizado del *porteñismo* que contaba con gran apoyo popular. Luego retiró a sus diputados del Congreso y convocó a la Guardia Nacional con la intención de extender la rebelión hacia otras provincias. Esto último provocó, en diciembre de 1852, la sublevación de la campaña bonaerense liderada por Hilario Lagos que puso sitio a la ciudad con sus milicias rurales. Alsina tuvo que renunciar y después de varios meses de enfrentamiento con las tropas federales, la ciudad recuperó su libertad gracias al soborno. Pagó los sueldos atrasados de las tropas federales y a la escuadra de la Confederación que bloqueaba el puerto para retomar el control de la provincia. Comenzaba la separación de Buenos Aires de la Confederación por casi una década y la coexistencia de dos entidades políticas autónomas que se consideraban parte de una misma nación.

Constitución y secesión porteña

Ideario republicano

En Santa Fe, mientras transcurría la revolución y el sitio de Buenos Aires, en un ambiente cordial, el Congreso Constituyente debatía los artículos de la Constitución Nacional. Su sanción representó un avance importante para organizar las normas y las instituciones de la naciente República Argentina. En este sentido, más que ratificar las tradiciones políticas, la carta magna marcó un quiebre con la tradición pactista y confederal que predominó durante las primeras décadas del siglo XIX. Inspirada en el modelo norteamericano y adaptada por Juan Bautista Alberdi a la realidad rioplatense, estableció una república federal de carácter representativa, es decir, que terminaba con la tendencia centralista que había inspirado los anteriores intentos fracasados, reconociendo la soberanía de los Estados provinciales que delegaban una parte de ella para fundar un Estado nacional. Se inspiraba en el ideario republicano y liberal que garantizaba división de poderes, derechos civiles, igualdad ante la ley, libertad de cultos y el sufragio universal masculino.

Congreso Constituyente. Organización institucional

Estableció un poder legislativo bicameral formado por un recinto de diputados de la nación y una cámara de senadores de las provincias; un ejecutivo fuerte, pero que no permitía la reelección inmediata; y un poder judicial presidido por la Corte Suprema de Justicia. También dispuso que la capital del país fuera Buenos Aires. Por su parte, los diputados serían elegidos por el voto directo de los ciudadanos; en cambio, los senadores, de manera indirecta por las legislaturas provinciales. El colegio electoral, integrado por electores de cada provincia, era el encargado de designar al presidente y vicepresidente de la república. Por lo tanto, el eje de la vida política estaba en las provincias de donde provenían los electores para nombrar al presidente. A su vez, las legislaturas eran el centro político de las provincias, ya que le correspondía aprobar las elecciones, elegir a sus respectivos gobernadores y senadores.

A pesar de los cambios y novedades introducidas, la Constitución fue aprobada con rapidez por las provincias, salvo en la conflictiva y rica Buenos Aires. Urquiza promulgó la Constitución el 25 de mayo de 1853 y dispuso su jura para el 9 de julio. Por su parte, Buenos Aires formalizó su separación de la Confederación mediante la sanción de su propia constitución en 1854. Además, para diferenciarse de su pasado rosista y del supuesto despotismo de Urquiza, recurrió a la invención de una tradición liberal que asignaba a la ciudad y sus dirigentes un papel predominante en la lucha por la independencia y en la construcción republicana que se remontaba a 1810. Esa tradición, según explicaremos más adelante, estuvo asociada al partido de la libertad; uno de sus principales líderes, Mitre, fue su principal artífice.

Entre 1852 y 1861, las provincias formaron dos entidades políticas: la Confederación, con capital en Paraná, y el Estado de Buenos Aires. Esta nueva realidad, también llamada *República escindida*, creó nuevos conflictos relacionados con la organización de un gobierno nacional que carecía de los recursos de la provincia más próspera y desarrollada.

República escindida

Mientras el Congreso Constituyente sesionaba en Santa Fe, Urquiza asumió el gobierno de la Confederación como director provisorio en Paraná. Para poner en práctica su programa de *fusión de partidos*, incorporó antiguos unitarios y federales al gobierno nacional. Por ejemplo, los unitarios Facundo Zuviría y Salvador María Del Carril, y los federales Vicente Fidel López y Tomás Guido fueron estrechos colaboradores. Luego, según lo establecido por la Constitución, convocó a elecciones nacionales para presidente y vice. El resultado representaba la fusión entre federales y unitarios que pretendía el director: el 5 de marzo de 1854 Urquiza y Del Carril juraron como presidente y vicepresidente constitucionales, se instalaron en Paraná –declarada capital provisoria de la Confederación– y se federalizó el territorio de Entre Ríos mientras durase la separación de Buenos Aires. Luego de nuevas elecciones, el Congreso Constituyente se disolvió para formar las cámaras de diputados y senadores nacionales. Urquiza designó a los ministros del gobierno de acuerdo con la *fusión de partidos*: el santiagueño Benjamín Gorostiaga en Interior, el cordobés Mariano Fraguero en Hacienda, el porteño Juan María Gutiérrez en Justicia, Culto e Instrucción Pública, y los salteños Rudecindo Alvarado en Guerra y Facundo Zuviría en Relaciones Exteriores. El Poder Judicial, en cambio, no pudo entrar en funciones por falta de fondos. Si bien fue designada una corte suprema, nunca funcionó, al igual que los juzgados federales. Solamente, una cámara de tres miembros se instaló en Paraná y ejerció de manera interina. Paulatinamente, surgiría una nueva identidad política formada por dirigentes de distintas provincias y trayectorias políticas: el federalismo constitucionalista o urquicista.

LA ORGANIZACIÓN
NACIONAL SIN BUENOS
AIRES: INSTITUCIONES
PÚBLICAS, FINANZAS
Y PROVINCIAS

Fusión de partidos



Figura n° 2. Los constituyentes de 1853, pintura de Antonio Alice.
Fuente: Congreso Nacional.

La creación de un gobierno federal implicó cambios en las finanzas públicas que no siempre acompañaron la expansión de la economía. En el siglo XIX, la principal fuente de recaudación eran las aduanas que gravaban las mercancías que ingresaban a los Estados-provincias. La libre navegación de los ríos decretada por Urquiza después de Caseros rompió el monopolio que el puerto de Buenos Aires ejerció durante el rosismo. Desde entonces, las mercancías podían ingresar por las aduanas de Rosario, Santa Fe, Paraná, Corrientes, Gualeguaychú y, en menor medida, por las provincias andinas que limitaban con Chile y Bolivia. No obstante, al suprimirse las aduanas interiores, las provincias perdieron su principal fuente de ingresos y debieron reemplazarlas por

Impuestos y finanzas públicas

nuevos impuestos. Los ingresos aduaneros de la Confederación aumentaron de casi un millón y medio de pesos hasta alcanzar los dos millones seiscientos mil en 1860; esto es un lento, pero sostenido, crecimiento fiscal. Sin embargo, la secesión de Buenos Aires restó al gobierno nacional los fondos de la principal aduana y condicionó la solvencia del gobierno de la Confederación. Para compensar esta, el gobierno estimuló la recaudación aduanera y buscó financiar el déficit mediante créditos y empréstitos. Para favorecer a las aduanas del Litoral se sancionó la Ley de derechos diferenciales que establecía mayores impuestos a las exportaciones e importaciones realizadas a través del puerto de Buenos Aires. La medida fue controvertida y generó intensos debates en el Congreso y en la prensa que no compensaron el leve aumento de la recaudación aduanera de Rosario. Además, tuvo consecuencias políticas adversas, ya que agravó el enfrentamiento entre federales constitucionales y liberales. Para cubrir el déficit, Paraná recurrió a un préstamo del financista José Buschental y otro empréstito del gobierno del Brasil mediante el establecimiento de una filial del banco de Manuá en Rosario que recién estabilizaron las cuentas públicas hacia 1858.

Un claro ejemplo de estas limitaciones fue el fracaso en la emisión de papel moneda. En 1854, el ministro de Hacienda Fragueiro impulsó la creación del Banco Nacional de la Confederación que emitió billetes. Pero como sólo eran aceptados para el pago de impuestos, su circulación quedó restringida a las zonas portuarias y se depreció frente al metálico. En las provincias menos relacionadas con las aduanas su rechazo fue mayor entre comerciantes y empleados públicos que se negaron a aceptarlos. Ante la rápida desvalorización, a los pocos meses el gobierno debió retirar los billetes y cerrar la entidad financiera, dejando a la Confederación sin banco ni moneda. Otra de las limitaciones se dio en la defensa de las fronteras interiores. La tensión constante con Buenos Aires absorbía buena parte de los ingresos fiscales que eran insuficientes para solventar al mismo tiempo los gastos para defender las fronteras, por lo que se continuó con el auxilio de las guardias nacionales en las provincias.

Cuadro n° 1. Rentas aduaneras, Buenos Aires y la Confederación, 1854-1860.
Fuente: Garavaglia, 2019, p. 43.

<i>Año</i>	<i>Buenos Aires</i>	<i>% Buenos Aires</i>	<i>Confederación</i>	<i>% Confederación</i>	<i>Totales</i>	<i>% totales</i>
1854	2.348.028	61,5 %	1.471.823	38,5 %	3.819.851	100 %
1855	2.374.029	57,5 %	1.756.437	42,5 %	4.130.466	100 %
1856	2.636.202	59,4 %	1.805.432	40,6 %	4.441.634	100 %
1857	3.392.414	63,8 %	1.919.731	36,2 %	5.312.145	100 %
1858	2.747.576	56,2 %	2.143.826	43,8 %	4.891.402	100 %
1859	3.181.397	60,2 %	2.106.393	39,8 %	5.287.790	100 %
1860	3.817.618	59,7 %	2.574.282	40,3 %	6.391.900	100 %
<i>Totales</i>	20.497.262	59,8 %	13.777.924	40,2 %	34.275.186	100 %

El gobierno nacional puso en marcha la construcción del Estado, pero la formación de un orden político dependía de lo que sucedía en cada una de las provincias. De acuerdo a lo establecido por la Constitución, las provincias sancionaron sus propias constituciones que se adaptaron a lo estipulado por la nacional. Una de las principales novedades fue la preeminencia otorgada a la legislatura, la prohibición de la reelección inmediata y las facultades extraordinarias para el gobernador, debilitando el poder que habían ejercido durante el rosismo. Además, el establecimiento de las libertades civiles, de opinión, asociación y reunión estimularon el surgimiento de una prensa que gradualmente se autonomizó de los gobiernos. El ejercicio amplio del sufragio también fo-

mentó la ampliación y la renovación de la vida política a la que se incorporaron nuevos actores. El regreso de emigrados fomentó las rivalidades entre los dirigentes provinciales y, dentro del sector federal que triunfó en Caseros, desató una competencia política que provocaba tensiones y frecuentes discordias. A esto se sumaba la puesta en vigencia del sistema federal, es decir, la delegación de atribuciones al gobierno central, como, por ejemplo, la recaudación tributaria y algunas facultades militares. A su vez, el gobierno nacional debía intervenir para evitar la guerra entre provincias o conflictos internos severos. En este contexto de ampliación y renovación de las dirigencias, Urquiza favorecía la creación de consensos que evitaran enfrentamientos entre gobernadores o conflictos internos que desbordaran las nuevas instituciones. Por lo tanto, la inestabilidad del período fue una parte constitutiva de ese nuevo orden que surgía como resultado del repliegue de los caudillos militares herederos del rosismo y el avance de las dirigencias urbanas que pusieron en marcha un conjunto de prácticas e instituciones nuevas que implicaron la movilización de sectores más amplios de la población. Para ambas tareas, las elites urbanas debieron aliarse o acordar con los viejos jefes militares.

Estos elementos nuevos convivían con prácticas tradicionales que se remontaban a principios del siglo. La movilización de hombres armados y el ejercicio de la violencia eran también elementos constitutivos de la política de entonces. Se consideraba un derecho político elemental que los ciudadanos pudieran armarse en defensa de un gobierno amenazado o ante actos considerados despóticos. Tan extendida fue la práctica del *ciudadano en armas* que la Ley de guardias nacionales sancionada en 1854 establecía que para poder votar los hombres entre diecisiete y sesenta años debían estar enrolados en algún batallón provincial. De este modo, las elecciones y las movilizaciones armadas se convirtieron en las dos caras de un mismo proceso de construcción política, ya que para ganar la elección había que movilizar hombres armados. Por ende, durante las votaciones los gobernadores convocaban a la guardia nacional (que podía incluir alianzas con otra provincia del mismo signo político o fuerzas del ejército nacional) para impedir que los rivales votaran. Aquí es donde los comandantes de guardias nacionales o jefes del ejército de línea entraban en escena en alianza o enfrentamiento con gobernadores, ya que su intervención definía el control del espacio público, las elecciones y el acceso a los cargos.

Características del
orden político



Figura n° 3. Plaza de la Victoria, Catedral y casa de Riglos. Jura de la Constitución del Estado de Buenos Aires, Cristiano Junior, 23 de mayo de 1854. Fuente: Archivo General de la Nación.

Otro de los rasgos del período fue la *dimensión regional* que adquirió la política, ya que las provincias vecinas o de una misma región mantenían estrechos vínculos. Desde familias que tenían parientes, a comerciantes que viajaban por pueblos y ciudades vecinas, la política no era ajena a esta dinámica surgida a comienzos de siglo. Durante la Confederación, la competencia política definió distintas regiones: el noroeste incluía Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca y La Rioja; Cuyo comprendía San Juan, Mendoza y San Luis; Litoral abarcaba Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe. Córdoba estaba en el centro por lo que conectaba e influía en otras. En menor medida, algo parecido ocurría con La Rioja y Catamarca, las que a veces participaron de los conflictos de Cuyo. Por su parte, en Buenos Aires la vida política adoptó rasgos excepcionales que la hicieron única y distinta a las demás provincias.

Esta disposición también se vio reflejada en la organización militar que impulsó Urquiza con la intención de subordinar los poderes provinciales a una incipiente instancia nacional. Las fuerzas militares de entonces incluían dos tipos: las guardias nacionales integradas por milicianos de las provincias y el Ejército de Línea, formado por oficiales y soldados profesionales dependientes del gobierno nacional. Para controlar estas fuerzas, creó la Inspección General del Ejército y se organizaron los primeros regimientos destinados a las fronteras interiores. A principios de 1855, el Congreso de Paraná aprobó la creación de cinco circunscripciones militares dependientes del poder ejecutivo: Oeste, Norte, Centro y Este o Litoral. Su establecimiento fue un intento de avanzar en la centralización de las fuerzas militares, pero los resultados fueron limitados por la falta de recursos y la tradición de autonomía provincial. Sin embargo, puede considerarse como un paso relevante para la construcción del Estado nacional que continuaría luego de Pavón. Además, le permitió ensayar otras formas de intervención en las provincias: el envío de comisionados (a menudo los comandantes de las divisiones) para desactivar conflictos, cooptar jefes locales incorporándolos al ejército nacional y, en un plano más institucional, las intervenciones federales.

LA IMPOSIBLE
SUBORDINACIÓN PORTEÑA:
DIVISIÓN FEDERAL, CEPEDA
Y AVANCE LIBERAL

Si bien las intervenciones de Urquiza tendieron a moderar las discordias, hacia 1859 aquel apoyo unánime que las dirigencias provinciales habían manifestado luego de Caseros comenzó a resquebrajarse; en parte, porque la competencia interna entre ellas abría espacios para la intervención porteña; en parte, porque a medida que se acercaba la sucesión presidencial recrudeció la competencia interna entre federales constitucionalistas que se combinaba con las diferentes opiniones sobre cómo resolver el conflicto con Buenos Aires.

Justamente, la prolongación del enfrentamiento con Buenos Aires desgastaba la autoridad del presidente ya que ponía en duda su capacidad para unificar el país. Los porteños tenían recursos para intervenir en las disputas internas provinciales, apoyando a candidatos afines o promoviendo revoluciones contra adversarios. La Confederación, en cambio, contaba con medios limitados y debía apelar a la intervención de jefes milicianos que resentía la confianza de las dirigencias urbanas en Urquiza. El episodio de San Juan, que terminaría con el asesinato del gobernador y el posterior enfrentamiento en Cepeda, es un buen ejemplo. Recurrir a líderes populares, como Gutiérrez o Benavídez, daba la razón a los liberales porteños que acusaban a la Confederación de ser un gobierno de caudillos y alentaba a que las dirigencias urbanas provinciales se sumaran al proyecto porteño. Por ello, Urquiza debía moverse en un delicado equilibrio: contener la influencia liberal en las provincias evitando que los viejos caudillos federales se fortalecieran. Durante los primeros años pudo lograrlo, pero cuando la coyuntura política se radicalizó se hizo muy difícil.

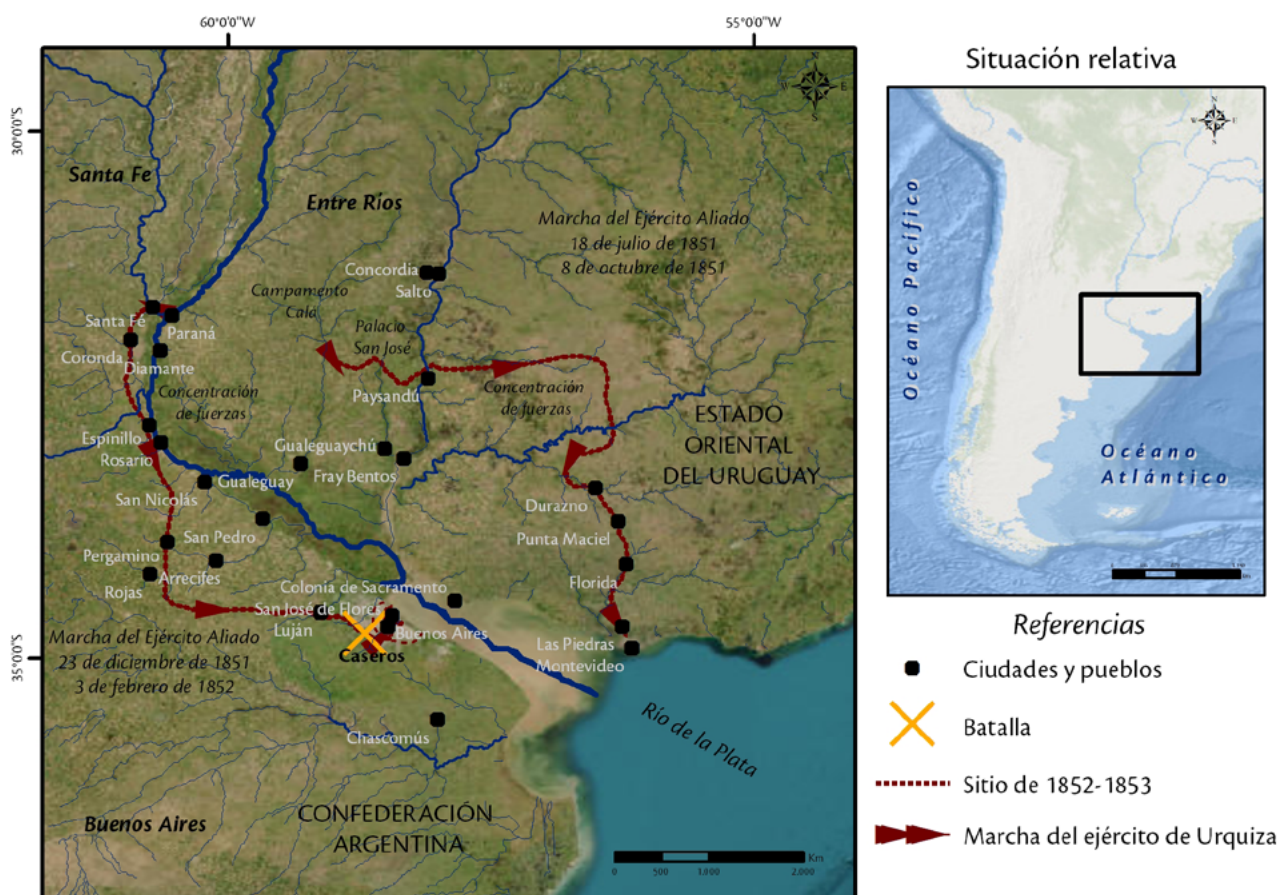


Esto ocurrió, precisamente, a partir de 1858, cuando se perfilaron los candidatos a la sucesión presidencial. Uno de ellos fue Santiago Derqui, ministro del Interior, quien con la intención de controlar a los gobiernos provinciales con miras a las elecciones del próximo año acentuó la división en el gobierno nacional. En busca de apoyo para su candidatura, apeló al sentimiento antiporteño y se alió con los viejos líderes federales (Benavídez, Gutiérrez, Virasoro, Saravia). La otra opción, que podríamos llamar *federalismo constitucional*, estaba encarnada por el vicepresidente Salvador María Del Carril y contaba con el respaldo de los gobernadores de Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, Salta y no pocos porteños que colaboraban con la Confederación. Para ellos, el caudillismo era incompatible con la aplicación de la Constitución y la formación de una república federal. Eran partidarios de la *fusión de partidos* y proponían reemplazar los liderazgos personalistas por un programa político reformista.

El enfrentamiento armado entre Buenos Aires y la Confederación estuvo latente desde la secesión. Sin embargo, luego del levantamiento de Hilario Lagos, a fines de 1854 se alcanzó un estado de relativa paz basado en pactos. Si bien hubo enfrentamientos aislados en la frontera con líderes indígenas como Calfucurá, a quien acusaron de connivencia con Urquiza, no se produjeron choques armados entre los ejércitos: en el plano político las acciones para debilitarse mutuamente fueron constantes. Buenos Aires recurrió a dinero, prensa, armas y agentes para influir en los gobiernos provinciales fortaleciendo a sectores liberales afines. La Confederación, por su parte, protegió a emigrados porteños, dándoles cargos en el gobierno nacional. Igualmente, financió a sectores moderados partidarios de un entendimiento con el gobierno de Paraná. Este posible acercamiento se frenó con la llegada de Valentín Alsina al gobierno de Buenos Aires a mediados de 1857, representante liberal del sector antiurquicista que defendía la autonomía porteña a ultranza. Un año después, Urquiza aprovechó los festejos del 25 de mayo para organizar un desfile militar en Paraná. La ocasión fue una demostración de fuerza del ejército nacional en el que se destacaba la caballería entrerriana. La tensión era evidente de ambos lados. Sólo hacía falta un pretexto para que estallara la guerra.

San Juan

La chispa se encendió en San Juan con el asesinato de Nazario Benavídez, gobernador de gran arraigo popular. En 1855, después de casi veinte años en el poder, había dejado el gobierno y Urquiza lo nombró al frente de la División Militar del Oeste. Dos años después, decidió participar en las elecciones a gobernador en las que fue derrotado por Manuel José Gómez Rufino, de tradición unitaria y con ayuda de los liberales porteños (Sarmiento). Benavídez era un caudillo federal que respetó las disposiciones constitucionales y mantuvo el apoyo popular, lo que le valió el apodo de *caudillo manso* en referencia a esta capacidad. A comienzos de 1858, sus partidarios ganaron las elecciones para renovar la legislatura, pero el gobernador Rufino, argumentando irregularidades, las anuló. Benavídez respondió preparando un alzamiento y la violencia se volvió inevitable. En octubre, Rufino ordenó la detención de Benavídez acusado de sedición. El gobierno nacional envió una intervención federal para contener el conflicto, pero antes de que llegara, mientras sus partidarios asaltaban la prisión para liberarlo, Benavídez fue asesinado con alevosía. El crimen causó una conmoción política en el país: la prensa porteña celebró la muerte de un caudillo enemigo; el gobierno nacional acusó a Buenos Aires de organizar el asesinato mientras la intervención federal se mezclaba en la carrera electoral entre Del Carril –sanjuanino– y Derqui. El primero, proclive a una salida más negociada; el segundo prefería la injerencia directa del gobierno nacional. Urquiza desaprobó la postura conciliadora de Del Carril y se inclinó por Derqui: la legislatura fue disuelta y el coronel José Antonio Virasoro, nombrado gobernador de San Juan. Simultáneamente, el Congreso nacional sancionaba una ley que autorizaba al presidente a incorporar a Buenos Aires por la fuerza si fuera necesaria. En definitiva, los sucesos de San Juan debilitaron al sector federal moderado proclive a un acuerdo con la *provincia discola* y, por otra parte, fortaleció a los liberales porteños antiurquistas.



Mapa n° 1. Marcha del ejército aliado de la Banda Oriental a Caseros.
Fuente: realizado sobre la base de Zubizarreta, Rabinovich & Canciani, 2022.

A comienzos de 1859, los preparativos bélicos se intercalaban con las intervenciones de los representantes diplomáticos extranjeros para intentar evitar el conflicto. Todas fueron infructuosas y las hostilidades empezaron por el frente naval. A principios de octubre, la escuadra de la Confederación destruyó las defensas de la isla Martín García y se hizo con el control del Paraná, un factor clave para el paso de las tropas de Entre Ríos a Santa Fe. El 23 de octubre, cerca del límite entre Buenos Aires y Santa Fe, en la cañada de Cepeda, se encontraron los dos ejércitos. La batalla se definió por la superioridad de la caballería entrerriana que derrotó a la infantería y la artillería porteñas. Fue un combate rápido y con pocas bajas de ambos lados. En parte, porque Urquiza fue benévolo en el triunfo: no persiguió ni quiso humillar a los derrotados. Dejó que las tropas porteñas se replegaran en San Nicolás para embarcarse rumbo a Buenos Aires, donde tampoco ingresó. Instaló su campamento en San José de Flores y envió a su comisionado (Tomas Guido) para negociar con los vencidos.

Luego de la renuncia del gobernador porteño Valentín Alsina, se firmó el pacto en el que Buenos Aires se declaraba integrante de la Confederación y a cambio podía proponer reformas antes de jurar la Constitución nacional. La aduana y el ejército porteños pasarían a control federal y debería pagar una subvención a la Confederación. A principios de 1860, Buenos Aires presentó sus reformas a la Constitución, entre las que se destacaron: suprimir la cláusula que fijaba en ella la capital nacional; limitar la intervención federal al pedido de las autoridades provinciales; los diputados y los senadores debían acreditar residencia de dos años en la provincia que representaban. Mientras tanto, Mitre asumió como gobernador de Buenos Aires y Santiago Derqui como presidente de la Confederación. El gobernador porteño aprovechó los festejos del 9 de julio para invitar a Urquiza y al flamante presidente a Buenos Aires. Poco después, Derqui nombró a

CEPEDA Y AVANCE LIBERAL

Pacto de San José de Flores

Mitre general de la nación. El 21 de octubre la Constitución reformada fue jurada en Buenos Aires y parecía que la reconciliación nacional estaba en marcha.

El trato benevolente de Urquiza a los porteños en Cepeda y las condiciones estipuladas en el Pacto de San José de Flores muestran la intención de pactar con la dirigencia porteña una incorporación negociada. Además del anhelo de concluir su presidencia con el país unificado, esta estrategia revela algo más profundo, un cambio en las dirigencias provinciales. A pesar de provenir de la antigua tradición unitaria, Derqui se impuso con poco margen, hecho que revela la presencia de un sector liberal afín al acuerdo con Buenos Aires. La intervención federal en San Juan y Cuyo, y la victoria en Cepeda selló el triunfo de Derqui con un 60 % de los votos. Pero Urquiza no podía ignorar al 40 % restante que representaba a los liberales de las provincias del norte y centro del país que no votaron por Derqui, quien carecía de una base de poder propia y del prestigio de su antecesor. En cuanto dejó la presidencia, comenzó el distanciamiento entre ambos que se combinó con la competencia política.

Figura n° 5. Partida de la Guardia Nacional de Buenos Aires para la campaña de Pavón, León Pallière, ca. 1861.
Fuente: Museo Histórico Nacional de Montevideo.



PAVÓN Y LA UNIFICACIÓN DEL PAÍS

A pesar de los gestos mutuos de concordia, las bases sobre las que se estableció la unión eran ambiguas y fueron erosionadas rápido por la competencia política entre federales y liberales. Mientras la integración efectiva de Buenos Aires a la Confederación se demoraba, federales constitucionalistas y liberales acentuaron las intervenciones en la política interna de las provincias para inclinar las situaciones a favor de sus respectivos bandos. Las elecciones a diputados nacionales y los recambios de gobernadores en La Rioja, San Luis, Corrientes, Santiago del Estero y Córdoba ofrecieron oportunidades para reanimar la lucha facciosa, alentando el creciente distanciamiento entre Urquiza y Derqui que, para fines de 1860, se convirtió en mutua desconfianza. En noviembre de 1860, los sucesos en San Juan, una vez más, elevaron la tensión política. Recordemos que gobernaba Juan Antonio Virasoro, designado el año anterior por Urquiza luego de la intervención federal a la provincia. Estalló una sublevación liberal liderada por Antonio Aberastain, íntimo amigo de Sarmiento, quien, por entonces, se desempeñaba como ministro de gobierno de Mitre y había promovido la revuelta. Durante la refriega, Virasoro fue asesinado junto a su familia y aliados políticos. El gobierno nacional decretó la intervención federal a cargo del gobernador de San Luis, Juan Saa, quien ocupó San Juan con una fuerza militar, pero Aberastain

decidió resistir la invasión con la guardia nacional. Saa se impuso en el enfrentamiento y capturó a Aberastain quien fue ejecutado poco después. La secuela de asesinatos de personajes de gran influencia recortó el margen de maniobra de Derqui y Mitre, cada vez más presionados por los respectivos sectores radicalizados de cada partido.

A principios de 1861, la renovación del Congreso Nacional se convertiría en el detonante. La incorporación de los diputados porteños otorgaría mayoría a los liberales, limitando el poder de Urquiza y fortaleciendo a Derqui. Por su parte, Buenos Aires exigía el cumplimiento de la norma constitucional que requería dos años de residencia para los diputados y los senadores provinciales. Por influencia de Urquiza y con el pretexto de que habían sido elegidos por una ley provincial, los representantes de Buenos Aires fueron rechazados. Simultáneamente, se aceptaron los diplomas de los diputados provinciales sin tener en cuenta el requisito de residencia acordado en la reforma constitucional. En julio de 1861, la legislatura porteña suspendió el pago del subsidio acordado al gobierno de Paraná. El Congreso nacional respondió declarando sediciosa a la provincia de Buenos Aires y ordenó la intervención federal para garantizar su incorporación a la república.

El 17 de septiembre el Ejército de la Confederación al mando de Urquiza y las tropas de Buenos Aires comandadas por Mitre se enfrentaron cerca del arroyo Pavón. A pesar de la superioridad de la caballería entrerriana, Urquiza decidió abandonar la batalla dejando triunfante a Mitre. Las fuerzas porteñas ocuparon Rosario y, pocas semanas después, Córdoba, Corrientes, Santiago del Estero y Tucumán reconocieron el triunfo de Mitre. En noviembre, Derqui renunció y el Congreso de la Confederación se declaró en receso. Comenzaba la unificación política del país bajo la hegemonía de Buenos Aires. Al igual que había hecho Urquiza una década atrás, a comienzos de 1862 Mitre entabló conversaciones con los gobernadores para delinear un orden político nuevo en el que encontrarían lugar buena parte de los dirigentes que actuaron durante la Confederación. Pavón cerraba la puerta a los viejos caudillos federales y dejaba el escenario despejado para que las dirigencias urbanas llegaran a un nuevo consenso delineado por Mitre y Urquiza, en buena medida, contra la voluntad de sus respectivas fuerzas políticas.

Causas de la batalla de Pavón

DE LA HEGEMONÍA LIBERAL A LAS COALICIONES PROVINCIALES, 1862 - 1874

El proyecto de Mitre era organizar el país sobre las mismas instituciones y principios sostenidos por la Constitución, pero con bases políticas propias. En los últimos meses de 1861 y principios de 1862, las tropas porteñas avanzaron sobre las provincias en donde, en alianza con grupos locales, desplazaron a los federales del poder y fueron imponiendo gobiernos liberales, menos en Corrientes, donde las tropas de Buenos Aires no fueron necesarias. Allí el dominio liberal se afianzó sobre las fuerzas revolucionarias locales, a las que Mitre favoreció con ayuda financiera.

En la única provincia en la que no se impusieron los liberales fue en Entre Ríos. Luego de la batalla de Pavón, Urquiza se retiró con gran parte de sus fuerzas a su provincia, desde donde negoció los términos para su adhesión al nuevo orden político. En contra de las expectativas de gran parte de sus bases políticas (sobre todo de la oficialidad del ejército entrerriano), optó por reconocer el triunfo de Mitre y no continuar con los enfrentamientos bélicos. Mitre, por su parte, debió renunciar a invadir la provincia y desplazar a Urquiza del poder, como se lo solicitaban muchos de sus aliados.

Con la disolución de la Confederación las provincias reasumieron la soberanía y facultaron a Mitre para que convoque a un nuevo Congreso Nacional, que comenzó a funcionar en mayo de 1862. En agosto se llamaron a elecciones para presidente y en octubre el colegio electoral eligió a Mitre presidente por unanimidad. De este modo, se iniciaba la presidencia de la Argentina unificada después de más de treinta años.

Si bien la hegemonía porteña se impuso con rapidez, Mitre debió enfrentar el enorme desafío de hacer ese dominio político efectivo y estable y, al mismo tiempo, crear las condiciones para el desarrollo económico. Para eso era necesario reorganizar las instituciones nacionales y continuar la construcción del Estado nacional iniciada en la década anterior.

Uno de los primeros límites en este recorrido provino de su propia base política, la provincia de Buenos Aires. A mediados de 1862, Mitre instó al Congreso Nacional a aprobar una ley que designaba a Buenos Aires capital de la república y federalizaba a la provincia por tres años. Pero la Asamblea Legislativa de Buenos Aires (que tenía que dar su consentimiento de acuerdo a lo establecido por la reforma constitucional de 1860) se opuso. Finalmente, se acordó designar la ciudad de Buenos Aires residencia provisoria de las autoridades nacionales hasta que el Congreso nombrase una capital permanente. Así que Buenos Aires mostró gran capacidad para sostener su autonomía frente al gobierno nacional, que pasaba a ser su “huésped”. Por otro lado, el intento de federalización de Buenos Aires ahondó las diferencias en el Partido Liberal porteño que se dividió en dos

DISOLUCIÓN DE LA
CONFEDERACIÓN Y
LOS DESAFÍOS DE LA
ORGANIZACIÓN NACIONAL.

Hegemonía del Partido Liberal

Disolución de la Confederación

Nacionalistas y autonomistas

Reorganización de
las instituciones del
Estado nacional

facciones: la autonomista, liderada por Adolfo Alsina, que privilegiaba los derechos de la provincia y abogaba por limitar los alcances del Estado nacional; y la nacionalista, cuyo referente era Mitre, que apostaba a la construcción de un orden en el que los intereses del Estado nacional debían predominar sobre los localismos provinciales, a los que veía como fuente de permanente anarquía. Con el quiebre del liberalismo, Mitre vería limitada la posibilidad de contar con recursos políticos y financieros porteños para sostener su gobierno.

Una tarea prioritaria del gobierno fue asegurar al Estado rentas regulares, para lo cual pasó a controlar las aduanas y creó nuevas oficinas de recaudación. Pero no se alteró el esquema básico del sistema rentístico, que continuó teniendo como principal fuente de ingresos los impuestos al comercio exterior. En este punto, el gobierno de Mitre tenía una gran ventaja frente a las administraciones de la Confederación, dado que contaba con los recursos de la aduana de Buenos Aires, lo que le dio una base más sólida para la construcción estatal. No obstante, el gobierno no logró nacionalizar el Banco de la Provincia de Buenos Aires; por lo tanto, el crédito interno y la emisión monetaria continuaron bajo el control de la provincia, lo que implicó que el gobierno nacional fuese un deudor permanente de aquella.

Rentas nacionales

Entre 1863 y 1868, las rentas nacionales se duplicaron (en buena medida gracias a la expansión económica), pero los egresos, concentrados abrumadoramente en los gastos de guerra y en el pago de intereses y amortizaciones de la deuda pública, crecieron mucho más. Las frecuentes revoluciones y revueltas armadas obligaron al gobierno nacional a la movilización constante de fuerzas militares y el comienzo de la guerra de la Triple Alianza en 1865 multiplicó los gastos bélicos. Por otro lado, el Estado nacional se hizo cargo del pago de la deuda de la Confederación, de las provincias y de la cancelación del empréstito Baring, atendido hasta entonces por la provincia de Buenos Aires. De modo que los gastos orientados a promover el progreso económico, como la inversión en obras de infraestructura, quedaron en un segundo plano en las erogaciones del Estado.

Subsidios a las provincias

Un tercer rubro importante de erogaciones fueron los subsidios a las provincias. La nación debía cubrir el presupuesto de la provincia de Buenos Aires hasta 1866, de acuerdo a lo establecido en el Pacto de San José de Flores. El resto de las provincias, por su parte, recibieron subsidios y ayudas regulares que en muchos casos significaron una parte principal de sus escasos ingresos fiscales y reforzaron la adhesión de sus gobernantes al gobierno nacional.

Poder Judicial federal

Otro conjunto de medidas se orientó a la organización del Poder Judicial federal, formado por la Corte Suprema y los juzgados federales en las provincias. La pobreza de fondos, la escasez de abogados y la recurrente superposición entre las funciones judiciales y los cargos políticos atentaron contra el desarrollo de un Poder Judicial eficiente y autónomo. No obstante, el ideal de crear un Poder Judicial independiente del Poder Ejecutivo se observa en la conformación de la Corte Suprema, para la cual se designaron juristas no vinculados al oficialismo. En cambio, en las designaciones de jueces federales, prevaleció el criterio de la afinidad política de los candidatos.

Figura n° 1. Infantería, caballería
y artillería del Ejército de la
República Argentina, 1864.
Fuente: *L'illustration: journal
universal hebdomadaire*,
volumen 44, n° 1.132, 5
de noviembre de 1864.



El fortalecimiento del gobierno nacional en materia militar fue otra de las políticas prioritarias de Mitre. Ese proceso comenzó en 1862 con la transferencia a la órbita del Estado nacional del Ministerio de Guerra y Marina y de la Inspección General de Armas de la provincia de Buenos Aires. También se nacionalizó el Parque de Artillería porteño mientras que el de la provincia de Entre Ríos fue desmantelado.

El esquema ideado en la Confederación de un ejército permanente profesional (de Línea) y de Guardias Nacionales continuó siendo la base de la organización de las fuerzas militares. En 1864, se creó el Ejército de Línea (el de la Confederación se había disuelto luego de Pavón), con una organización orientada a la custodia de las fronteras amenazadas por las incursiones indígenas. También se decretó el licenciamiento de la Guardia Nacional de Buenos Aires, cuya tropa había integrado el grueso de las fuerzas enviadas a las provincias a fortalecer el dominio de los liberales. Como sucedió con la ley de federalización, Buenos Aires se opuso a la medida y reorganizó la guardia con una oficialidad civil y no dependiente del Ministerio de Guerra. Así, la provincia defendía, una vez más, su autonomía frente al gobierno nacional.

La capacidad operativa del Ejército de Línea continuó dependiendo de la articulación con las Guardias Nacionales. La tropa y oficialidad de estas últimas eran reclutadas en cada provincia y, si bien dependían formalmente del Poder Ejecutivo nacional, en la práctica eran los poderes provinciales los que las controlaban. Por lo tanto, para contar con dichas fuerzas el gobierno nacional debía negociar con los gobernadores, con los que no siempre coincidía en intereses. Es más, los movimientos armados federales de la década de 1860 seguían la organización de las Guardias Nacionales puesto que la convocatoria a la movilización solía hacerse por comandantes de las guardias que adherían a ese partido. De este modo, los federales en armas se reconocían como integrantes de las Guardias Nacionales, mientras que el nombre de “montoneras” fue el utilizado por sus opositores liberales y el gobierno nacional para quitarles legitimidad.

En los meses posteriores al triunfo liberal, en el Interior surgieron movimientos de resistencia armada. En La Rioja los federales contaban con uno de sus principales referentes, el general de la Confederación Ángel Vicente “Chacho” Peñaloza, quien lideró fuertes movilizaciones armadas contra el gobierno de Mitre en 1862 y 1863, conocidas como “montoneras federales”.

En enero de 1862, Peñaloza encabezó un primer alzamiento que abarcó las provincias de La Rioja, Catamarca, Tucumán y San Luis. Si bien fue derrotado en sucesivas batallas por las fuerzas nacionales, a las que siguieron actos de severa represión, las fuerzas chachistas no pudieron ser sometidas. Ante la posibilidad de que la guerra se extendiese por largos meses, ambas partes firmaron un acuerdo de paz en mayo de 1862, mediante el cual Peñaloza aceptaba someterse a las autoridades nacionales a cambio de una amnistía y éstas le encomendaron la tarea de pacificar La Rioja. Pero la paz no fue duradera. Los abusos y los actos violentos perpetrados por los agentes del gobierno nacional y sus aliados contra los jefes federales y sus seguidores llevaron a un nuevo levantamiento en 1863.

En abril, Peñaloza emitió una proclama dirigida a “las provincias argentinas” en la que llamaba a defender la Constitución nacional y a combatir a “los tiranos opresores”, haciendo uso de la tradición revolucionaria que consideraba un derecho de la ciudadanía acudir a las armas para resistir a los gobiernos despóticos (derecho que había sido incluido en el artículo 21 de la Constitución). Asimismo, recordaba a sus seguidores que actuaban en defensa de la nacionalidad argentina y que, por lo tanto, debían combatir con la ley y “economizar” la sangre de los argentinos.

El llamado a la insurrección contó con una importante adhesión, sobre todo en La Rioja. Entre los motivos de los gauchos para integrarse a las montoneras estaban la expectativa de la compensación material (dinero, carne, calzado) y la

RESISTENCIAS AL NUEVO
ORDEN POLÍTICO NACIONAL:
LAS MONTONERAS
EN CUYO Y EL NOROESTE
(1862-1863)

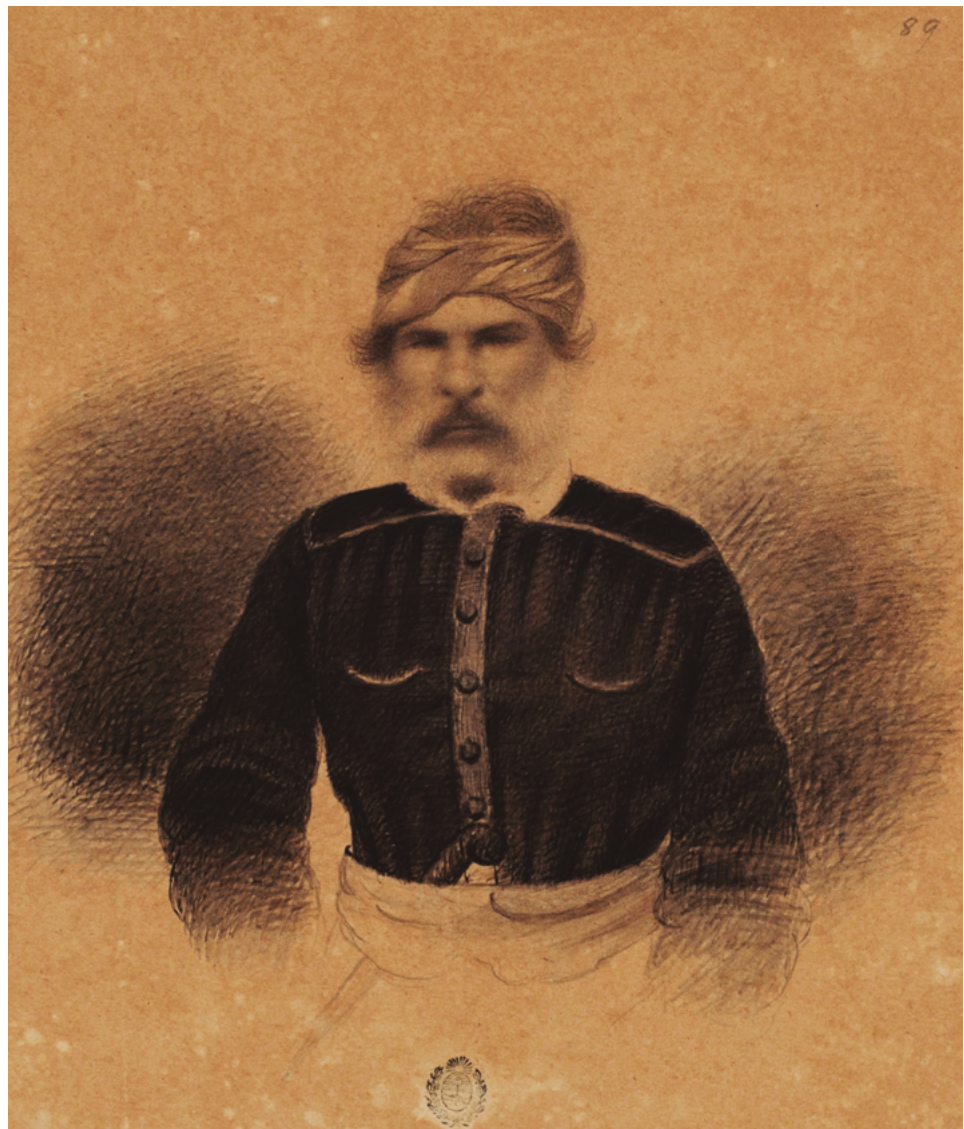
Chaco Peñaloza

adhesión a un ideario federal que identificaba a los liberales (o unitarios, como los denominaban los federales) con los comerciantes y propietarios, ricos y blancos, que apoyaban las políticas que empobrecían a los campesinos mestizos e indígenas. Se sumó también el imperativo de resistir a la durísima represión desplegada por los jefes del ejército enviado por Buenos Aires luego de Pavón.

Al igual que en 1862, Peñaloza procuró obtener el apoyo de Urquiza, reconocido como líder máximo de los federales. En Entre Ríos, una fuerte corriente de opinión, expresada por la prensa, en manifiestos escritos y en protestas callejeras, presionó para sumar a la provincia contra el gobierno de Mitre. Sin embargo, Urquiza optó por la prescindencia y logró aquietar los ánimos en el Litoral.

La insurrección se expandió desde La Rioja a otras provincias. Fuerzas federales al mando de Lucas Llanos y Fructuoso Ontiveros invadieron San Luis; Felipe Varela, Carlos Ángel y Severo Chumbita se dirigieron a Catamarca y el norte de San Juan. Desde Chile, Francisco Clavero avanzó sobre Mendoza. En junio, las fuerzas chachistas llegaron a Córdoba.

Figura n° 2. Ángel V. “Chacho”
Peñaloza, retrato sobre
papel de Ignacio Baz.
Fuente: Museo Nacional
de Bellas Artes.



La guerra de policía contra
las montoneras federales

Mitre se negó a clasificar al conflicto como una “guerra civil” entre pares y calificó a los rebeldes como delincuentes a los que había que hacer una “guerra de policía”. Con rapidez se movilizaron tropas nacionales –compuestas por varios regimientos del Ejército de Línea– y Guardias Nacionales, aunque éstas fueron reunidas con dificultad por el llamado simultáneo a la lucha de los federales. El

gobernador de Santiago del Estero, Manuel Taboada, fue designado jefe de operaciones para perseguir a los montoneros en su provincia, Catamarca y Tucumán. El coronel Ambrosio Sandes movilizó tropas para defender San Luis y Domingo Sarmiento, gobernador de San Juan, fue nombrado director de la guerra y comandante general de Cuyo y de La Rioja.

En junio, Peñaloza sufrió una derrota aplastante en la batalla de Las Playas en Córdoba. Pero logró huir y rearmar sus fuerzas para continuar –aunque en retirada– la lucha. En octubre fue nuevamente derrotado en la localidad de Caucete, en San Juan. Finalmente, en noviembre fue apresado en Olta y asesinado a lanzazos por el mayor Irrazábal. Su cabeza fue separada del cuerpo y exhibida en la plaza del pueblo.

De modo que el gobierno nacional logró imponer su predominio apelando a las armas para eliminar a aquellos federales que se oponían a su proyecto unificador. Sin embargo, el atroz asesinato de Peñaloza puso en evidencia la gran distancia entre el discurso de apego a las instituciones y las prácticas efectivas. Si bien muchos liberales y agentes del gobierno nacional celebraron el asesinato (como Sarmiento), la ejecución por fuera de las normas no fue aprobada por el Poder Ejecutivo, que la veía como un acto contraproducente a su proyecto de imposición de un orden legal en el que el destino de los prisioneros debía ser decidido por la justicia.

El dominio de los liberales en el país (menos, como se apuntó, en Entre Ríos) no implicó el fin de la conflictividad política, la cual continuó desarrollándose fundamentalmente en base a dinámicas provinciales y regionales.

Si bien en el plano discursivo existían dos partidos nacionales, los liberales y los federales, eran las situaciones locales las que definían los ordenamientos políticos sobre un conjunto complejo de trayectorias personales, relaciones familiares, redes sociales y fidelidades de grupo, que daban gran plasticidad a las filiaciones y las alianzas partidarias, las que podían integrar a sujetos de trayectoria federal y liberal. En algunas provincias se formaron redes familiares ampliadas que funcionaban como tramas de organización política y grupos de interés, como el “clan Posse” en Tucumán –que dominó la provincia hasta 1867– o los “gobiernos de familia” de los Sánchez de Bustamante en Jujuy –que se mantendrían en el poder hasta mediados de la década de 1870–.

En todas las provincias la competencia entre los liberales fue intensa y se plasmó en elecciones, pujas en las legislaturas y debates en la prensa. Asimismo, las Guardias Nacionales y el Ejército de Línea continuaron operando en los escenarios políticos provinciales interviniendo en los conflictos como parte o como mediadores entre grupos dirigentes. Además, al igual que en la década anterior, los conflictos solían adquirir un tinte regional, al involucrarse los gobiernos vecinos. Tal fue el caso en el norte donde los gobiernos de Tucumán y Santiago del Estero disputaban su liderazgo e influencia. Por ejemplo, en Catamarca –en 1862– la división entre los grupos liberales llevó a la intervención directa de fuerzas tucumanas y santiagueñas. En junio, la legislatura eligió como gobernador por escaso margen a Ramón Correa, pero el gobernador en ejercicio, Moisés Omill, aduciendo irregularidades, desconoció la elección y acudió al apoyo del gobierno de Tucumán. Los partidarios de Correa, por su parte, contaron con la ayuda de los Taboada. La escalada del conflicto llevó a la intervención del gobierno nacional meses más tarde, que ratificó lo establecido por la legislatura. Mediante este gesto, Mitre pretendía deslegitimar las prácticas revolucionarias y fortalecer las vías institucionales, aunque no siempre su política seguiría esa senda.

Una resolución similar tendría el conflicto desatado en Salta en 1864. Allí el gobernador Juan Nepomuceno Uriburu no lograba disciplinar a la legislatura para imponer su sucesor. Pero las amplias redes políticas de la familia Uriburu les habían permitido controlar parte de las milicias y el Regimiento 8° de línea, a los que acudieron en vísperas de las elecciones para clausurar la legislatura, encar-

Derrota y asesinato de Peñaloza

CONFLICTOS LOCALES,
DINÁMICAS REGIONALES
Y UNA ESFERA
POLÍTICA NACIONAL
EN CONSTRUCCIÓN

Disputas entre liberales

La rebelión de los
Uriburu en Salta

La revolución contra el
"clan Posse" en Tucumán



Figura n° 3. Retrato de Wenceslao Posse, carbonilla de Lola Mora, 1894. Fuente: Ente de Cultura del Gobierno de Tucumán.

celar a diputados opositores y nombrar a José Uriburu (sobrino de Juan) gobernador. La facción liberal opositora (en alianza con sectores del federalismo constitucional) logró concitar el apoyo de las fuerzas milicianas cercanas a la capital y el conflicto devino en enfrentamientos armados. Los Uriburu, en desventaja militar, gestionaron el auxilio de los gobiernos de Santiago y Tucumán. Si bien estos se mostraron reticentes a intervenir directamente, llevaron a cabo gestiones para que el Poder Ejecutivo nacional reconociera la legitimidad del gobierno de Uriburu. La empresa no tuvo éxito, pues Mitre no reconoció la legalidad del movimiento y lo condenó públicamente. Sin fuerzas suficientes para resistir, los Uriburu fueron derrotados.

Otro ejemplo de conflictos entre liberales, y de la gravitación de las dirigencias vecinas y del Poder Ejecutivo en las situaciones políticas locales, se puede observar en el proceso que llevó al desplazamiento del "clan Posse" del poder en Tucumán. En un contexto de alta tensión social y política (entre otras cuestiones, por el inicio de la guerra de la Triple Alianza y las medidas de control sobre la Guardia Nacional por parte del gobernador), la oposición al grupo Campo-Posse fue ganando espacio. En junio de 1867, fuerzas nacionales al mando de Octavio Luna, articuladas con batallones de la Guardia Nacional y con el apoyo tácito del gobierno de Santiago del Estero, iniciaron una revolución. Falto de apoyo militar y político suficiente, el gobernador Wenceslao Posse aceptó renunciar de manera indeclinable. Como ministro de Gobierno, José María del Campo solicitó la intervención federal, aduciendo el avasallamiento de la Constitución por parte de las fuerzas militares. Sin embargo, el Poder Ejecutivo a cargo de Marcos Paz (Mitre se encontraba en el frente paraguayo) optó por no intervenir. Es posible que los vínculos políticos de Paz con los revolucionarios hayan influido en la decisión. No obstante, existieron otros motivos que justificaban la prescindencia: los términos de la renuncia de Posse, la normalización inmediata de los poderes provinciales de acuerdo a los preceptos constitucionales y el hecho de que se tratase un movimiento acotado a la provincia, que involucraba a sectores del liberalismo y no implicaba una reacción federal capaz de poner en riesgo el orden político e institucional del país, le otorgaron la legitimidad necesaria para su aprobación por parte del Poder Ejecutivo.

En suma, durante la década de 1860, el espacio regional mantuvo una considerable gravitación en los esquemas de poder provinciales y la legitimidad y la estabilidad de los gobiernos dependía, en gran medida, del reconocimiento de las provincias vecinas. Sin embargo, el gobierno nacional fue ganando protagonismo al asumir el rol de mediador y legitimador de las situaciones locales. De este modo, se fue fortaleciendo una esfera política nacional.

LA POLÍTICA NACIONAL EN LA CUENCA DEL PLATA. DE LA GUERRA CIVIL EN URUGUAY A LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA

Guerra civil en Uruguay

Hacia mediados del siglo XIX, el equilibrio político entre los Estados que componían la cuenca del Plata, Paraguay, Brasil, Argentina y Uruguay, era sumamente inestable. Las fronteras internacionales eran imprecisas y existían rivalidades por la influencia económica y el dominio territorial. Asimismo, las redes y las alianzas políticas atravesaban las fronteras y las dinámicas políticas de cada país estaban influenciadas por los conflictos y las configuraciones de los países vecinos.

En este contexto de rivalidad regional y de entrelazamiento de las facciones, en 1863 comenzó la guerra entre blancos y colorados en Uruguay, que involucraría –con diversas modalidades– al conjunto de los países de la región rioplatense y que llevaría a la guerra de la Triple Alianza, el conflicto bélico más sangriento de la historia sudamericana.

En abril de 1863, el líder colorado Venancio Flores inició una revolución en Uruguay para deponer al gobierno blanco de Bernardo Berro. Flores formaba parte del Partido Liberal en Argentina y había participado en el ejército de Mitre para reprimir las resistencias de los federales. Para su empresa "libertadora", contaba con la ayuda financiera de grupos del liberalismo porteño y el aval implícito del presidente Mitre, quienes estaban interesados en debilitar a los blancos urugua-

yos que eran aliados de los federales. Estos, por su parte, enviaron contingentes armados desde Entre Ríos y Corrientes en defensa de los blancos. Pero Urquiza, siguiendo la misma política adoptada frente a las rebeliones federales del Interior, optó por no intervenir.

En octubre de 1864, el Imperio del Brasil invadió Uruguay en apoyo a los colorados. La tensión entre Brasil y Uruguay venía creciendo desde años anteriores a raíz de la influencia cada vez mayor de los estancieros brasileños en el norte de Uruguay y los intentos del gobierno uruguayo de establecer una jurisdicción efectiva sobre el área. Los uruguayos temían que Brasil anexara parte de su territorio, mientras que los brasileños denunciaban las acciones del gobierno de Berro como un ataque a los súbditos e intereses del Imperio. Por su parte, el presidente de Paraguay, Francisco Solano López –que mantenía un conflicto de límites con Brasil y una alianza con el gobierno blanco– en respuesta a la intervención militar del Imperio rompió relaciones diplomáticas y ocupó el Mato Grosso. A principios de 1865, las fuerzas brasileñas derrotaron definitivamente a los blancos e impusieron a Venancio Flores como presidente. Numerosos miembros del Partido Blanco debieron emigrar; la mayoría se dirigió a Buenos Aires y a Entre Ríos.

Comenzada la guerra entre Brasil y Paraguay, en marzo de 1865, el gobierno paraguayo solicitó al argentino permiso para pasar con sus tropas por Corrientes para invadir Río Grande do Sul. El gobierno argentino, aduciendo neutralidad, denegó el pedido. Días más tarde, Paraguay invadió Corrientes y declaró la guerra a Argentina. De este modo, sin ocultar del todo el origen faccioso, la agresión paraguaya permitió imprimir al conflicto una dimensión nacional que legitimaba, frente a la opinión pública, la incorporación de Argentina a la guerra.

Guerra de la Triple Alianza



Figura n° 4. Guardia de Honor de Mitre, la Guerra contra el Paraguay, Bate y Ca., 1866.
Fuente: Biblioteca Nacional de Uruguay.

El primero de mayo de 1865, los gobiernos de Brasil, Argentina y Uruguay firmaron el tratado de la Triple Alianza que establecía una alianza ofensiva y defensiva contra Paraguay con el objetivo de derrocar su gobierno. Asimismo, se especificaban las condiciones para la paz y la postguerra.

Las reacciones frente al inicio de la guerra fueron dispares. En Buenos Aires, una opinión pública, que había apoyado a los colorados y a la intervención brasileña en Uruguay, celebró con efusión la movilización de tropas en defensa del “honor nacional” y aclamaron la alianza contra el “déspota del Paraguay”. En Corrientes, por el contrario,

no hubo fuertes resistencias a los invasores, en parte por los estrechos lazos que su población tenía con los paraguayos y por los recelos frente a las ambiciones de Brasil de dominar la región. En Entre Ríos, la impopularidad de la guerra se demostró en el desbande de las tropas movilizadas para el frente paraguayo, que Urquiza no pudo impedir, a pesar de su influencia y prestigio como jefe militar y su llamado a apoyar la causa nacional. El reclutamiento también encontró resistencia en La Rioja, en donde un grupo de gauchos encabezados por Aurelio Zalazar atacó al contingente que se dirigía al frente paraguayo, liberaron a los reclutas y organizaron una montonera que, en nombre del Partido Federal, trató de derrocar al gobierno provincial.

Pronto comenzó a circular un discurso –en especial a través de algunos periódicos– de oposición a la guerra que, sin apoyar abiertamente a Paraguay, criticaba la alianza con Brasil. Este era considerado un peligro para la integridad territorial argentina por su afán expansionista, mientras que su sistema esclavista y su organización monárquica (que contrastaba con el ideario republicano dominante en las provincias argentinas) eran vistos como la demostración de la barbarie, el atraso y el despotismo.

Si bien en un primer momento se consideró que la derrota de Paraguay sería una empresa rápida que no requeriría importantes esfuerzos bélicos, estas expectativas no se cumplieron. La guerra demandó grandes gastos al Estado para el equipamiento y el sostenimiento de las fuerzas movilizadas, y el reclutamiento extendido de soldados (Argentina envió unos treinta mil hombres al frente paraguayo). Asimismo, la resistencia de los paraguayos obligó a la prolongación de la guerra por cinco largos años, durante los cuales, a las muertes en combate, se sumaron miles de fallecidos por las enfermedades que asolaban los campamentos de los aliados.

Esta situación acentuó la oposición a la guerra y las resistencias al reclutamiento se articularon con demandas políticas más amplias que dieron lugar a otro ciclo de rebeliones federales contra el orden impuesto desde Buenos Aires.

LAS REBELIONES FEDERALES DE 1866-1868.

La rebelión de Felipe Varela

Como tres años antes, las rebeliones se concentraron en Cuyo y el Noroeste. Se iniciaron a mediados de 1866 con la organización de una montonera en La Rioja al mando de Berna Carrizo (que había sido colaborador de Peñaloza) que fue rápidamente derrotada. Pero en noviembre estalló en Mendoza “la revolución de los colorados” que, con tropas reclutadas en la Guardia Nacional, derrocó al gobernador liberal Melitón Arroyo y avanzó sobre San Juan y San Luis. En esas provincias, los revolucionarios se unieron al movimiento liderado por Felipe Varela, Juan de Dios Videla y Juan Saa, quienes habían regresado del exilio chileno. Para principios de 1867, las rebeliones federales se habían extendido por todo Cuyo, La Rioja y Catamarca. Sin embargo, las fuerzas nacionales, mejor organizadas y equipadas, derrotaron finalmente a los rebeldes en noviembre. No obstante, pequeñas montoneras lideradas por jefes locales, entre ellos el popular Santos Guayama, se mantuvieron activas en la zona de Cuyo hasta principios de la década de 1870.

Si bien el levantamiento se inscribió en tramas políticas locales e involucró a actores con objetivos y expectativas políticas diversas, es posible identificar una serie de motivaciones comunes que le dio una identidad política específica. Entre esas motivaciones sobresalen los descontentos por la represión desplegada por los agentes del Estado nacional y sus aliados provinciales luego del ciclo de rebeliones chachistas, por la creciente presión fiscal sobre una población empobrecida por la guerra, por la marginación de los federales de los puestos en la administración estatal y del ejército, y por el reclutamiento para el frente paraguayo (frecuentemente realizado con métodos de extrema violencia). Estos motivos se articularon con un discurso que retomaba los ejes de las rebeliones federales de 1862 y 1863: la denuncia al despotismo de Mitre, de los porteños y de los unitarios (liberales) como causante de los males que aquejaban a la República, la definición de los federales como auténticos defensores de la Constitución nacional y la invocación a Urquiza para legitimar el levantamiento. A estos tópicos se sumaba la impugnación a la guerra de la Triple Alianza y se llamaba a la paz con Paraguay.

La guerra signó al gobierno de Mitre desde sus inicios hasta su fin en 1868. Durante estos años, el federalismo, tras sucesivas derrotas militares, fue debilitado. Pero también lo fue el prestigio de Mitre, cuya popularidad se vio seriamente erosionada, sobre todo, por la larga e impopular guerra al Paraguay. Quien salió fortalecido de este nuevo ciclo de militarización fue el ejército nacional que ganó en armamento, experiencia y disciplina de sus oficiales hasta convertirse en una pieza fundamental para la construcción de poder.

La debilidad política de Mitre se evidenció en las elecciones presidenciales de 1868, cuando no pudo imponer un candidato propio como su sucesor y resultó ganadora la fórmula de Domingo Sarmiento como presidente y Adolfo Alsina como vicepresidente. Alsina, quien desde 1862 era el referente del Partido Autonomista y rival de Mitre, había sido elegido gobernador de la provincia de Buenos Aires en 1866. Desde esa posición, había desarrollado una política de alianzas a nivel nacional que le permitieron acceder a la vicepresidencia. Sarmiento, por su parte, quien al inicio de la campaña electoral se encontraba en Estados Unidos y no era integrante activo de ningún partido, concitó el apoyo de sectores liberales del Interior y de un grupo de oficiales del Ejército de Línea. El atractivo de esta alianza que lo llevó a la presidencia radicaba en una mayor distancia con el poder de Buenos Aires y un mayor protagonismo de las dirigencias provinciales que se vio reflejado en los ministros del gabinete nacional, como lo ejemplifican las trayectorias de Uladislao Frías, quien –antes de asumir como ministro del Interior– había ocupado el cargo de gobernador de Tucumán, y la de Juan Albarracín, quien –previamente a su nombramiento en la cartera de Justicia e Instrucción Pública– se había desempeñado como ministro del Supremo Tribunal de Justicia de San Juan y como juez federal de Mendoza.

LA LLEGADA DE SARMIENTO A LA PRESIDENCIA Y EL FORTALECIMIENTO DEL PODER EJECUTIVO

La elección presidencial de 1868



Figura n° 5. Retrato de Domingo Faustino Sarmiento. Fuente: Archivo General de la Nación.

Cuadro n° 1. Resultado de la elección presidencial de 1868.

Fuente: Alonso y Bragoni, 2015, p. 88.

Nota. Las actas de la elección de la provincia de Tucumán llegaron dos días después de la proclamación de la fórmula ganadora, por lo que no se computaron esos votos. La provincia de Corrientes no participó en la elección presidencial.

	Presidente				Vicepresidente		
	Sarmiento	Urquiza	Elizalde	Otros	Alsina	Paunero	Otros
Buenos Aires	24	-	-	4	25	-	3
Catamarca	-	-	10	-	-	10	-
Córdoba	16	-	-	-	3	13	-
Entre Ríos	-	8	-	-	8	-	-
Jujuy	7	-	-	-	4	3	-
La Rioja	6	-	-	-	6	-	-
Mendoza	10	-	-	-	10	-	-
Salta	-	10	-	-	10	-	-
San Juan	8	-	-	-	8	-	-
San Luis	8	-	-	-	8	-	-
Santa Fe	-	8	-	-	-	7	1
Santiago del Estero	-	-	12	-	-	12	-
Total	79	26	22	4	82	45	4

La presidencia de Sarmiento

El accionar de algunos comandantes del ejército nacional fue decisivo en Cuyo y La Rioja en donde el ejército había reprimido las rebeliones federales y se convirtió en un agente fundamental para definir las situaciones provinciales. Allí supieron volcar su influencia para imponer a grupos liberales distanciados del mitrismo que optaron por apoyar la candidatura de Sarmiento. De manera similar, en 1868, en Corrientes un grupo de oficiales del ejército nacional promovió una revolución de los liberales correntinos que depuso al gobernador Evaristo López afín a Urquiza y así impedir que este, que también se había candidateado a la presidencia, contase con los votos correntinos en el colegio electoral. Urquiza, referente de un Partido Federal sumamente debilitado, apenas pudo obtener los votos de Entre Ríos, Salta y Santa Fe.

Una característica central de la presidencia de Sarmiento fue el disciplinamiento de los gobernadores y su creciente subordinación al Ejecutivo nacional. Para ello intervino en las provincias, apoyando a los sectores políticos locales dispuestos a actuar a favor del oficialismo, más allá de sus filiaciones partidarias. De este modo, se fue creando un ordenamiento partidario novedoso que se diferenciaba del liberalismo mitrista, del federalismo y del autonomismo porteño. Los instrumentos utilizados para intervenir en las provincias incluyeron los subsidios fiscales (muy importantes para las provincias más pobres); las obras públicas y otras inversiones necesarias para el desarrollo local que no podían ser costeadas con recursos provinciales; y el uso de la intervención federal y de los recursos militares. El gobierno utilizó estos últimos de manera reiterada, tanto para reprimir a los opositores como para apoyar a los grupos afines. A diferencia de Mitre, Sarmiento logró limitar la autonomía política de los comandantes del ejército y estos fueron piezas clave en la injerencia del Ejecutivo nacional en las provincias. Además, los cada vez más numerosos funcionarios nacionales (por ejemplo, jefes de correo, jueces federales, profesores en los colegios nacionales) con frecuencia cumplían el rol de operadores políticos del gobierno nacional.

Esta política centralizadora le permitió a Sarmiento desarmar el andamiaje montado por los Taboada a favor de los liberales mitristas en el Interior y acabar con los últimos exponentes del Partido Federal.

LAS REBELIONES DE LÓPEZ JORDÁN EN ENTRE RÍOS Y EL FIN DEL PODER DE LOS TABOADA EN EL NORTE

Asesinato de Urquiza y rebelión de López Jordán

En 1870, estalló una revolución en Entre Ríos encabezada por Ricardo López Jordán en contra del gobernador Urquiza. A lo largo de la década de 1860, el poder y prestigio de Urquiza entre las filas del federalismo entrerriano se había deteriorado. Su opción por no confrontar con el gobierno de Mitre, adherir a la guerra de la Triple Alianza y no apoyar las rebeliones federales contradecían los fundamentos de la identidad federal entrerriana, constituida en torno a la oposición al dominio de Buenos Aires y del Partido Liberal. El descontento también se originaba en el funcionamiento de la política provincial, en donde Urquiza mantuvo un ejercicio del poder centrado en su figura, limitando la competencia política y el acceso a puestos en la legislatura y la administración provincial de sujetos que no contaban con su aval político. Además, el gobernador había iniciado un proceso de reordenamiento fiscal y de privatización de tierras que, entre otras consecuencias, desplazó a numerosas familias de pastores y labradores del acceso a la tierra. Hasta entonces la posibilidad de acceder a una parcela había sido relativamente abierta gracias a la política de recompensas por los “servicios a la patria” prestados en el ejército entrerriano, práctica que Urquiza desactivó luego de Pavón. Todas estas cuestiones generaron tensiones sociales y enconos políticos que habían minado la popularidad de Urquiza en Entre Ríos hacia 1870.

La revolución se inició con el asesinato de Urquiza y dos de sus hijos, Justo Carmelo y Waldino, y la elección de Ricardo López Jordán como gobernador por parte de la legislatura. Si bien el movimiento se presentó como una revolución acotada a la provincia, cuyo objetivo era deponer el gobierno “tiránico” de Urquiza, y que no cuestionaba la legitimidad del gobierno nacional, Sarmiento no reconoció a López Jordán como gobernador legítimo e indicó la intervención ar-

mada. López Jordán respondió con una proclama, incitando a sus seguidores a defender la “autonomía” de la provincia. La guerra se prolongó durante diez meses y supuso un gran esfuerzo en movilización de tropas y recursos para sostener la lucha. López Jordán buscó expandir la revuelta a Santa Fe, Córdoba y Corrientes sin éxito. Finalmente, fue vencido en la Batalla de Ñaembé en el sudeste correntino en febrero de 1871. López Jordán y muchos de sus seguidores partieron al exilio en Uruguay y Brasil. En 1873, nuevamente encabezó una rebelión que se prolongó por seis meses. Pero en esta ocasión, cuando la lucha amenazaba extenderse por un largo período, la compra de fusiles a repetición y moderna artillería por el gobierno nacional dioun vuelco a la guerra que culminó con una derrota aplastante de los rebeldes. López Jordán intentó una rebelión más en 1876, pero casi sin apoyos fue vencida en pocas semanas.

El asesinato de Urquiza y el sometimiento de los jordanistas llevaron a la desaparición del Partido Federal, a la reconfiguración de la dirigencia política entrerriana y a la nacionalización de la política provincial. La guerra produjo la intervención del ejército y de los agentes nacionales en las pujas por el poder local. Asimismo –como consecuencia directa de esto último– los distintos grupos en los que se dividió la dirigencia entrerriana tras el asesinato de Urquiza debieron necesariamente recurrir a alianzas con actores nacionales para construir poder en la provincia. Por lo tanto, la dinámica política provincial, que hasta entonces se había sostenido en una relativa independencia en relación a la esfera nacional, quedó totalmente integrada a mediados de la década de 1870.

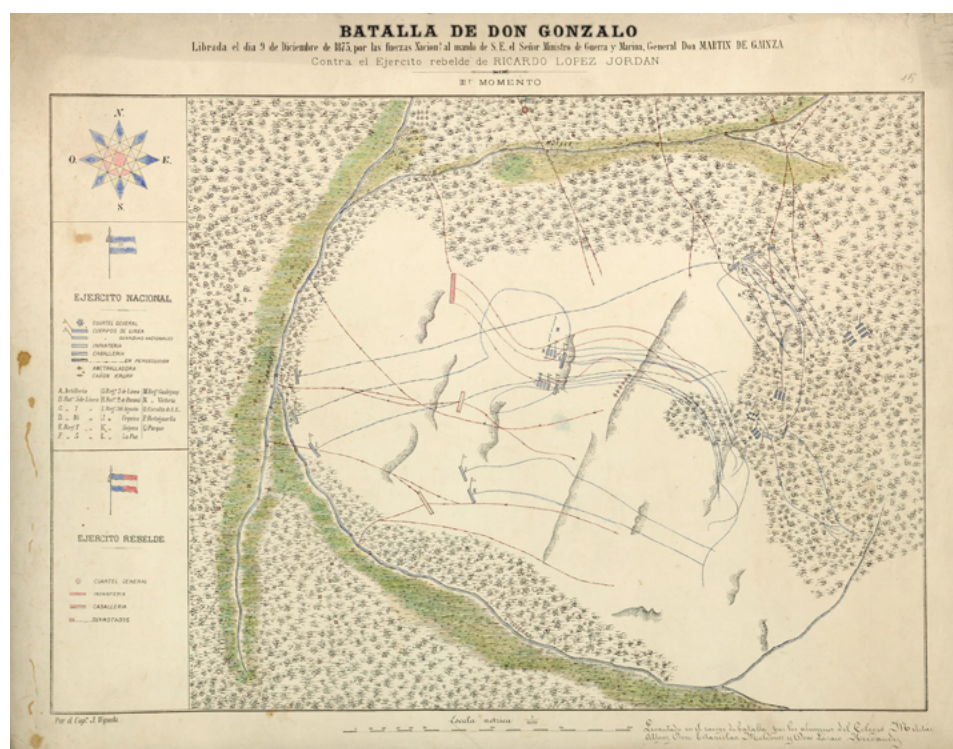


Figura n° 6. Batalla de Don Gonzalo. Librada el día 9 de diciembre de 1873 por las fuerzas nacionales al mando de Su Excelencia el señor Ministro de Guerra y Marina, general Don Martín de Gainza contra el Ejército rebelde de Ricardo López Jordán, tercer momento, por J. Wysocki. Fuente: Archivo General de la Nación.

En el norte, Sarmiento se propuso establecer una nueva relación con las provincias, sustrayéndose de la mediación de Santiago del Estero. El poder de los Taboada había empezado a ser desarticulado por Arredondo en el contexto de las elecciones de 1868, cuando intervino en La Rioja para desviar los votos favorables a Mitre hacia la candidatura de Sarmiento. Una vez en la presidencia, Sarmiento avanzó en la desarticulación definitiva del poder regional de los Taboada. Envío al teniente Julio A. Roca a Salta y al general Rivas a Tucumán con el objetivo de volcar en favor del gobierno nacional la situación política en esas provincias. El gobernador Manuel Taboada protestó en una misiva pública envia-

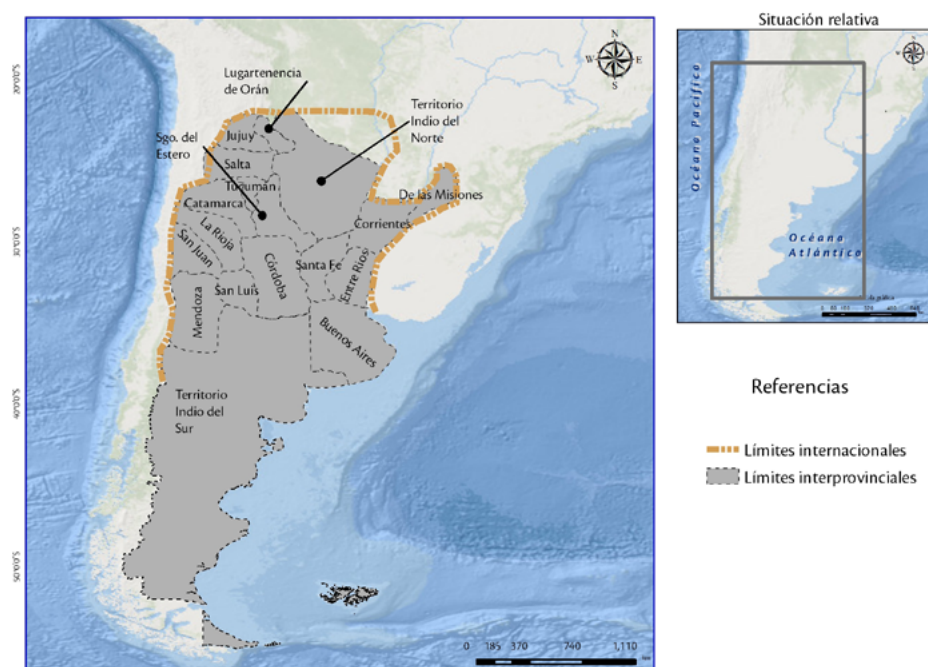
Desarticulación del poder regional de los Taboada

da a Sarmiento, en la que manifestaba que la movilización de tropas nacionales debía realizarse sólo para defender las fronteras y reprimir a las montoneras. La resistencia de los Taboada se inscribía en la tradición de defensa de las autonomías provinciales; sin embargo, en la práctica lo que buscaba era continuar utilizando el poder militar delegado por la nación para intervenir en las provincias del norte y negociar con el presidente en la región. Sarmiento desestimó las protestas y continuó con su política de subordinar a las dirigencias provinciales. Tiempo después, reemplazó a Antonino Taboada de la comandancia de frontera del Chaco por Napoleón Uriburu, fiel adherente al presidente y con conexiones familiares en la zona. De modo que la influencia de Santiago del Estero se limitó considerablemente y el poder de los Taboada se redujo a la provincia hasta que una revolución armada los desplazó definitivamente en 1875.

LAS DIRIGENCIAS PROVINCIALES TRAS LA DERROTA DEL FEDERALISMO: LA FORMACIÓN DEL PARTIDO NACIONAL

La sucesión presidencial de 1874 mostró que las fuerzas políticas que se habían disputado el poder en los años sesenta habían sufrido importantes transformaciones. La forma en que se organizó la llegada a la presidencia de Avellaneda dio cuenta, así, de la conformación de *una nueva constelación política* a la que se denominó Partido Nacional, conformada por las dirigencias de casi todas las provincias del interior (salvo Buenos Aires, San Juan y Santiago del Estero) y por algunas importantes figuras del Ejército. En esas dirigencias, que estaban atravesando un cambio generacional, confluyeron tanto hombres de los grupos liberales de las provincias como otros provenientes del tronco del federalismo que habían logrado sobrevivir políticamente a la derrota de ese movimiento. Estos apoyos no eran suficientes para garantizar que el Partido tuviera un predominio nacional. Por ese motivo, se selló un acuerdo con el autonomismo de Buenos Aires que permitió a Avellaneda llegar a la presidencia.

Partido Nacional



Mapa n° 1. El territorio y sus límites internacionales e interprovinciales, 1867.
Fuente: elaborado sobre la base de Lobato y Suriano, 2010, p. 227.

Unas semanas antes de su asunción, tuvo lugar un alzamiento en armas del sector político más perjudicado en este nuevo equilibrio de poder, el mitrismo, que denunciaba fraude en una elección de legisladores de comienzos de ese año. La movilización se produjo mayormente en la provincia de Buenos Aires, pero alcanzó también a Córdoba, San Luis y Mendoza hasta que fue finalmente derrotada por las fuerzas nacionales. Un Consejo de guerra condenó a varios años de destierro a los generales y los coroneles que habían participado, entre los que se encontraba Mitre. Pero el presidente conmutó las penas de algunos participantes y redujo las de otros con el acuerdo de todo su gabinete en 1875. En el decreto en cuestión, sostuvo que se trataba de un gesto de *conciliación* y de *clemencia* por los servicios a la patria de estos oficiales durante la guerra del Paraguay y por el papel que había tenido Mitre en lograr la Unión Nacional en 1861. Asimismo, invitó al Congreso a dictar una ley general de amnistía y fueron suspendidas las prohibiciones de circulación que se habían dictado durante el conflicto a la prensa mitrista. En la mirada de Avellaneda, este gesto resultaba políticamente importante, ya que el denominado Partido Nacionalista comandado por Mitre conservaba cuotas de poder en los escenarios provinciales y seguía siendo una de las dos principales fuerzas políticas de Buenos Aires.

Ese peso relativo hizo que una de las preocupaciones más importantes de la política interna radicara en cómo lidiar con la oposición mitrista, que adoptó –a partir de entonces– una estrategia de abstención-revolución: no tomaría parte en las elecciones que denunciaba como fraudulentas, con lo cual deslegitimaba el sistema vigente y, al mismo tiempo, mantenía latente la amenaza de volver a levantarse en armas en defensa de los derechos que consideraba vulnerados. A estas dificultades para el gobierno nacional, se sumaban la movilización opositora en el Litoral protagonizada por el jordanismo. Se trataba del tercer ciclo de movilización de esta fuerza política, que se había iniciado en el contexto de la crisis desatada en la provincia de Entre Ríos con el asesinato de Justo José de Urquiza en 1870. Entonces, quien fue considerado el autor intelectual del atentado, Ricardo López Jordán, fue nombrado gobernador, lo cual dio inicio a un conflicto armado entre las fuerzas provinciales y las nacionales que desconocían la legalidad del hecho.

CONSTRUIR UN ESTADO
EN MOMENTOS DE CRISIS:
CICLO ECONÓMICO,
DISPUTAS DIPLOMÁTICAS,
POLÍTICA INDÍGENA,
CUESTIÓN CAPITAL

Crisis financiera

La necesidad de pacificar la política nacía también del contexto adverso en que se había iniciado la presidencia de Avellaneda, bajo los efectos de una crisis económica, roces diplomáticos con los países vecinos, disputas territoriales y jurisdiccionales con las comunidades indígenas y con las dirigencias porteñas que “alojaban” de manera transitoria a las autoridades nacionales.

Los efectos locales de la crisis financiera que se había desatado en el mundo occidental en 1873 impactaron con fuerza en la Argentina desde 1876. Ese cimbronazo trajo una restricción en el crédito internacional, que en los años anteriores había tenido un rol importante en hacer posible la expansión de infraestructura de este novel Estado y cuyos intereses aún pesaban fuertemente sobre el fisco. El gobierno nacional buscó evitar la cesación de pagos de la deuda externa y abandonó el patrón oro, devaluó la moneda y restringió las importaciones –incluso las alimentarias–, estableciendo aranceles muy altos en casi todas ellas. Estas medidas, acompañadas con un severo ajuste fiscal, afectaron el nivel de actividad y el nivel de vida de la población, pero tuvieron efectos más limitados en las inversiones estatales en materia de obra pública y defensa de la frontera que el gobierno decidió sostener. Lo hizo porque se trataba de un elemento fundamental para mantener un dominio soberano sobre el territorio que reclamaba como propio. Esas inversiones permitían desarrollar diferentes instrumentos de control territorial y de fomento económico, como el tendido de ferrocarriles y del telégrafo, el promover la actividad postal, la exploración de ríos para la navegación y la apertura de caminos. A ellos se sumaba, la labor del Estado al servicio de lo que entonces se entendía como el “progreso”, con

la sanción en 1876 de la primera legislación nacional en materia de inmigración, cuyo objetivo era ofrecer alojamiento inicial a los inmigrantes, atender a las condiciones sanitarias de su traslado así como su transporte y colocación en actividades económicas para su radicación en la Argentina. En ese escenario, se creó la Oficina de Tierras y Colonias para exploración, medida y subdivisión de las tierras fiscales que los colonos recibirían de forma gratuita para la explotación agropecuaria. Sin embargo, el alza del precio de la tierra por cuestiones de índole económica, pero también por la presión de intereses privados, terminó empujando a las colonias a las tierras menos fértiles.

Cuadro n° 1. Inversión estatal en obras públicas y fomento de actividades para el desarrollo (en \$ fuertes). Fuente: Martínez (1890). Cit. por Oszlak, 1985.

Inversión estatal en obras públicas y fomento de actividades para el desarrollo (en \$ fuertes)		
	1862-1875	1876-1889
Construcción de telégrafos	1.220.651	3.582.527
Construcción y garantía de ferrocarriles	15.887.930	41.542.105
Fomento inmigrantes y colonización	851.177	6.606.357
Fomento de la agricultura	99.766	-
Obras públicas y edificios fiscales	3.400.375	60.265.060
Total	21.449.899	111.996.049

En segundo lugar, las tensiones diplomáticas tanto con Chile como con Brasil nublaban el horizonte de las relaciones exteriores. Con este último, se trataba de desacuerdos en la definición de límites tras la victoria en la guerra de la Triple Alianza contra Paraguay. Con el país trasandino, las diferencias y los roces por la cuestión de límites se habían agravado desde 1876 y al año siguiente Avellaneda suspendió las relaciones bilaterales y retiró al cuerpo diplomático apostado en Santiago. Los rumores de guerra fueron creciendo, especialmente cuando las negociaciones fueron mostrando sus límites en 1879. Como conjunción de esos dos escenarios, se temía la posibilidad de que se estableciera una alianza entre los dos vecinos del sur que podía poner serios problemas para conservar el territorio que Argentina reclamaba como propio.

Tensiones en las relaciones exteriores

A la crisis económica, los conflictos políticos internos y los roces diplomáticos se sumaban otros dos frentes complejos que el gobierno nacional se proponía resolver. Uno de ellos era la extensión de la frontera hasta el río Negro que había sido aprobada por una ley de finales de los años sesenta –aunque no había sido cumplida hasta el momento–. Esta situación prolongaba gastos militares para sostener las líneas de frontera frente a incursiones indígenas, así como la presión de la demanda de nuevas tierras provocada por la expansión económica. Esos motivos así como y también la llegada al ministerio de Guerra de Julio Roca tras la muerte de Adolfo Alsina con un nuevo proyecto de avance territorial de carácter más ofensivo, llevaron finalmente a que el Congreso y la prensa de la capital y las provincias diera el apoyo necesario para la campaña militar en 1878, conocida como Conquista del desierto, que llevó a la derrota, el sometimiento y la desestructuración de las comunidades indígenas.

Extensión de la frontera

El otro problema territorial que enfrentaba el gobierno nacía de la indefinición de la capital de la República. A comienzos de la presidencia de Mitre, se había llegado al compromiso de “convivencia” de las autoridades nacionales y de la provincia de Buenos Aires en la ciudad homónima, hasta tanto fuera sancionada la ley de establecimiento de un territorio federal. Esto significaba que el gobierno nacional no tenía plena jurisdicción sobre el espacio donde buscaba ejercer su poder y reflejaba el límite a su autoridad que ejercía la dirigencia de la provincia más poderosa.

Esta conjunción de situaciones adversas llevó a Avellaneda a proponer una Política de Conciliación entre el Partido Nacional que él encabezaba y las fuerzas políticas porteñas, que buscó luego proyectar al conjunto del país.

El propósito de la Conciliación era entablar acuerdos preelectorales sobre listas mixtas y reparto de cargos, para de ese modo evitar la competencia y la incertidumbre y, en muchos casos, la violencia que acompañaba las luchas por el poder que se desplegaban en varias provincias.

FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN POLÍTICA EN CIUDADES Y CAMPAÑA: ELECCIONES, CAMPAÑAS PERIODÍSTICAS, PROTESTAS CALLEJERAS Y ALZAMIENTOS ARMADOS

En esa época, las formas de participación e intervención pública en las que se desenvolvían las relaciones entre gobernantes y gobernados incluían, pero no tenían como escenario principal ni único, las elecciones. Se desarrollaban también en las páginas de los muchos diarios y periódicos editados –con diversa magnitud– en todo el país y que buscaban incidir en la situación política, así como en las calles de las ciudades, sobre todo –pero no únicamente– la de Buenos Aires, que eran testigos de movilizaciones, protestas y peticiones de grupos más amplios y diversos. Asimismo, una forma que era considerada extrema, pero para muchos legítima, de acción política estaba dada por los alzamientos armados que impugnaban el origen o las formas de ejercicio del poder de las autoridades provinciales o nacionales.

Figura n° 1. Ilustración sobre las prácticas electorales.
Fuente: *El Mosquito*, 25 de enero de 1880.



Proceso electoral

En esos años, se realizaban elecciones regulares y más frecuentes que ahora. Había voto directo para diputados nacionales e indirecto para senadores y para presidente y vicepresidente. Los requisitos para ser elegido para esos cargos eran ser mayor de veinticinco años para diputado y treinta para el resto, los cuales también demandaban una renta anual equivalente a dos mil pesos. En el caso del presidente y vicepresidente, se agregaba el requisito de ser católico. Todos los hombres adultos nacidos o naturalizados argentinos tenían derecho a votar, pero no era obligatorio y muy pocos lo ejercían, por lo general, menos del 25 % de los habilitados. La mayoría de los votantes procedía de las clases populares, tanto de la ciudad como de la campaña, aunque también votaban sectores profesiona-

les, militares, estudiantes, algunos hacendados y propietarios rurales, empleados públicos así como hombres que tenían diversas ocupaciones vinculadas al comercio. El acto de votar era colectivo y los participantes llegaban ya organizados al lugar de los comicios, comandados por dirigentes intermedios en estructuras piramidales conocidas como “fuerzas electorales”, en las cuales primaban lazos complejos –que incluían intercambios sociales, políticos y económicos múltiples y desiguales entre sus miembros–. Los días de votación se convertían con frecuencia, sobre todo cuando se trataba de una elección disputada entre dos sectores con poder equivalente, en escenarios de enfrentamientos violentos entre las distintas redes que apoyaban a cada candidato, que buscaban tomar control de las mesas de emisión e impedir la participación de sus adversarios.

Los candidatos y los líderes de los partidos, como en general las clases acomodadas, se mantenían alejados de ese teatro, pero resultaban muy activos en otros espacios de participación política que buscaban encarnar la figura de la opinión pública como contralor de los gobernantes: la prensa, las asociaciones y las movilizaciones callejeras por ellas organizadas. Las publicaciones periódicas ocuparon un lugar central en la vida política de entonces como ámbito de debate público y como herramienta clave del accionar político-partidario. A diferencia de espacios como las movilizaciones electorales o los alzamientos armados, la prensa política se mantuvo en general como espacio vinculado mayormente a las dirigencias altas y medias. Éstas buscaron presentar allí sus debates y dirimir sus desacuerdos, como modo de constituir, a la vez que expresar, esa opinión pública. Todos los grupos que querían intervenir en el espacio público, como los partidos, las sociedades de inmigrantes, las asociaciones mutuales y de oficio, tenían un periódico. En el caso de las publicaciones políticas, sus hojas expresaban las simpatías de directores, editores y redactores por diferentes candidatos y agrupaciones. Pero aunque apoyaban a uno u otro sector, no estaban necesariamente subordinados a ellos y conforme avanza el período fueron ganando más autonomía. En esa época, alrededor de la mitad de los hombres leían y un poco menos de la mitad en el caso de las mujeres. Pero estaban muy extendidas prácticas de lectura en voz alta y colectiva, con lo cual el público que consumía esas publicaciones era amplio. Para comienzos de la década de 1880, ya había en Buenos Aires más de un centenar de publicaciones, entre las que se destacaban –en función de su tiraje– diarios, como *La Nación*, *La Prensa* y *El Nacional*, entre otros.

Opinión pública

Finalmente, el último espacio de participación política importante de estos años estaba dado por diversas formas de movilización armada que se organizaban para impugnar a las autoridades de turno y que incluían tanto las montoneras, la “revolución” del mitrismo en 1874 y otros movimientos insurreccionales de diverso alcance que estallaron en la capital transitoria del país y en los escenarios provinciales en estas décadas. Todos esos movimientos tuvieron estrecha relación con la institución de las milicias cívicas hoy desaparecidas. En efecto, en el siglo XIX convivieron el llamado Ejército de Línea, en el que revistaban oficiales profesionales, de carrera y así como destinados que cumplían allí condenas, y las llamadas guardias nacionales, compuestas por ciudadanos y que funcionaban como ejército de reserva. A diferencia de los enganchados y destinados en el Ejército de línea, que eran simples soldados asalariados a los que pronto se despojó de derechos electorales, los milicianos gozaban de plenos derechos políticos y –de hecho– hasta 1877 fue necesario estar enrolado para poder votar. Esos cuerpos generaron redes amplias y nuevas que muy pronto se constituyeron en focos de poder político. Fueron canales a través de los cuales los hombres en general y los de las clases subalternas en particular adquirieron presencia en la vida política. Se constituyeron, además, en poderosas fuerzas electorales y en espacios de sociabilidad y de formación de liderazgos con gran carga simbólica asociada a la ciudadanía, al patriotismo y a la autonomía provincial, ya que dependían en la práctica de los gobernadores.

Movilización armada

Violencia política

En la época, convivían dos consideraciones sobre la violencia política. Una, según la cual las revoluciones eran resabios del pasado que había que erradicar, porque obstruían el camino hacia la civilización y el progreso. Y otra, por el contrario, que consideraba que el recurso a la violencia era no sólo un derecho, sino también un deber cívico, que había que cumplir cuando lo que estaba en juego eran las libertades y las garantías constitucionales. Estas disidencias sobre cuáles eran los límites legales y legítimos de la participación política se hacían especialmente presentes en los momentos de sucesión presidencial, como sucedió en 1874 y 1880. Quienes se vieron derrotados en las elecciones, cuyos “vicios”, como se decía en la época, todos alimentaban, aunque no por eso dejaban de denunciar, apelaban a las armas para tratar de revertir esos resultados. Pero no todos los sectores recurrieron a este recurso por igual. Por una parte, sectores mayoritarios dentro del federalismo y el mitrismo se rebelaron en diferentes momentos contra las autoridades nacionales o provinciales, fundándose en ese argumento. En cambio, el Partido Nacional – aliado desde 1874 con el autonomismo de Buenos Aires, como ya mencionamos – hizo del rechazo a la “revolución” un aspecto central de su programa político. Ese elemento fue importante a la hora de sellar una alianza entre las dirigencias de las provincias que buscaban terminar con la inestabilidad y el carácter turbulento de la política de entonces, y que organizaron ese partido – una estructura mucho más laxa que lo que hoy entendemos con ese nombre – que sostuvo la candidatura de Avellaneda y que comenzó a trabajar en 1878 para promover a Julio Roca como sucesor. Esas reuniones e intercambios entre delegados de las diferentes dirigencias provinciales es lo que se conoce como la Liga de los Gobernadores. Sus trabajos en esa dirección surgieron por dos motivos. En primer lugar, porque consideraban que la política de Conciliación, que el presidente había sellado con las fuerzas políticas de Buenos Aires y buscaba nacionalizar, daba demasiados incentivos a las oposiciones en cada provincia para presionar por un reparto del poder más equitativo. En ese sentido, creían que la Conciliación más que promover el orden traía más movilización opositora. En segundo lugar, porque ese acuerdo suponía de manera implícita el apoyo en bloque a la candidatura presidencial de Adolfo Alsina, ministro de Guerra, para suceder a Avellaneda en 1880. Pero su súbita muerte, a finales de 1877, cambió por completo el panorama político. La llegada de Roca para reemplazarlo en el Ministerio, su éxito en la campaña militar al río Negro y los contactos políticos que había desarrollado en las provincias en función de su carrera militar lo proyectaron rápidamente como candidato de los “no conciliados”.

Federalización de la
ciudad de Buenos Aires

Frente a él, el candidato de la Conciliación terminó siendo Carlos Tejedor, un importante dirigente porteño. El triunfo de Roca en las elecciones de 1880 fue denunciado por quienes apoyaban a Tejedor y se levantaron en armas en junio de ese año apoyados en la estructura miliciana provincial. Esta situación forzó al gobierno nacional a trasladarse al entonces pueblo de Belgrano para poder seguir funcionando. Tras sangrientos enfrentamientos, la derrota de los insurrectos tuvo varias consecuencias. En primer lugar, fue el punto de partida para la federalización de la ciudad de Buenos Aires que resolvió finalmente el establecimiento de una plena jurisdicción para el gobierno nacional en el territorio desde el cual debía gobernar este vasto país. Esto significó una dura derrota para la provincia más poderosa, la única que podía enfrentar el poder de las autoridades nacionales y, de hecho, no se produjeron más alzamientos provinciales contra ese centro de poder. Pero también al quitar a esa poderosa provincia su centro de poder social, económico, político y simbólico fue un golpe fuerte para los dirigentes porteños que se oponían a Roca, quienes se sumieron en una gran desorientación y en una momentánea desmovilización. Esto le permitió al nuevo núcleo gobernante, conocido entonces como Partido Autonomista Nacional (PAN), gozar de una relativa calma política, la cual fue aprovechada para intentar mostrar al nuevo presidente como un símbolo de la consolidación del orden, del poder del gobierno nacional y una “nueva era” en que ya librado de la política podía lanzarse plenamente a la consecución del “progreso”.



Figura n° 2. Retrato al Presidente Julio A. Roca, óleo de Rafael Del Villar, 1937. Fuente: Museo de la Casa Rosada.

Sin embargo, a finales de esa década, ya se habían hecho claros los límites de esa “paz”. Por una parte, se habían manifestado importantes grietas dentro del núcleo gobernante, especialmente entre quienes defendían el estilo político más centralizador de Roca y quienes preferían el de Juárez, que daba mayor autonomía financiera y política a las provincias a cambio de lealtad a nivel nacional. Aprovechando esas disidencias, la oposición se reorganizó y retomó su dinámica de movilización. En esa activación confluyeron distintos sectores que impugnaban el dominio del PAN: los derrotados del 80, entre los que se encontraba el mitrismo y el autonomismo que se había sumado a la conciliación, pero también nuevos desencantados dentro del autonomismo de Buenos Aires que había dado su apoyo a Roca en el 80 –como Dardo Rocha y Bernardo de Irigoyen– así como sectores católicos que contestaban las llamadas leyes laicas promovidas por la nueva administración (Ley n° 1420 de Educación laica y obligatoria, Ley de matrimonio civil, etc.).

Ese frente heterogéneo fue conocido como Unión Cívica; se alzó en armas en el contexto de descontento que generó entonces una nueva crisis económica que llevó de nuevo la Argentina al horizonte de la cesación de pagos de su deuda

Revolución del Parque

externa, que en ese momento sí debió declarar. Para quienes protagonizaron esa insurrección, conocida como la Revolución del Parque, las dificultades económicas nacían de la corrupción del núcleo gobernante y eran una cara más de la decadencia política que, a su juicio, afectaba a la Argentina. En efecto, ese desenlace estuvo ligado a la expansión del gasto público y la descentralización de la política monetaria que utilizó Juárez Celman para asegurar su poder a lo largo de su presidencia. Pero a esas causas se sumaban también otras de carácter estructural, ligadas a la fuerte dependencia externa de la economía nacional. Mientras hubo acceso al crédito externo, se podía, de ese modo, financiar la expansión del gasto público y cubrir déficit de la balanza comercial. Cuando los inversores decidieron cortar el financiamiento por una desconfianza –cada vez mayor– en la capacidad de pago de la Argentina, estalló la crisis. En los años siguientes, las secuelas tanto económicas como políticas del 90 marcaron por un lustro la escena nacional. Los revolucionarios habían sido derrotados, pero habían logrado la renuncia de Miguel Juárez Celman, lo cual dio lugar a reacomodamientos y tensiones en el núcleo gobernante que llevaron a una nueva renuncia presidencial, la de Luis Sáenz Peña, en 1893. Unos meses después, la economía comenzó a dar signos de recuperación al tiempo que se estabilizaba la escena política.

¿QUÉ CAMBIÓ EN 1880?

Ese año es considerado un punto de inflexión en la historia argentina, porque entonces se federalizó Buenos Aires y se derrotó a la provincia que podía impugnar y contestar el poder del gobierno nacional sobre el conjunto de los Estados provinciales. Pero algunas de las transformaciones que aseguraron el dominio del Estado nacional llevaron más tiempo, como la unificación monetaria y la eliminación de las milicias provinciales. Asimismo, las formas de la política se alteraron en esa coyuntura, pero no se modificaron de forma sustantiva. Y en el margen en que lo hicieron, fue menos resultado de que el PAN hubiera sido exitoso en imponer el orden, la desmovilización y el fin de la práctica de la “revolución”, que un efecto de la temporaria desorientación y desorganización de las fuerzas opositoras. Estas mostraron su fortaleza en 1890 y, en los años siguientes, un importante partido, como la Unión Cívica Radical, que nació del tronco de la Unión Cívica, hizo de la “revolución” un elemento central de su programa y de sus prácticas. Asimismo, estos cambios en la oposición se daban en el contexto de una sociedad que se transformaba a pasos agigantados por la inmigración y la expansión económica, y que imponía nuevos desafíos a la tranquilidad política. Sin embargo, no impugnaba ya la supremacía del gobierno nacional por sobre todas las provincias.

LA MUNICIPALIZACIÓN EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS, 1853 - 1880

La Constitución de la Confederación Argentina de 1853 constituyó un punto de inflexión para la actual República Argentina al formalizar el régimen municipal para todo su territorio y delegar en cada gobierno provincial su organización. Un año después, la Constitución del Estado de Buenos Aires impulsó la conformación simultánea de municipalidades para su jurisdicción en el ejercicio de su soberanía. Si bien los gobiernos provinciales comenzaron a formular sus normativas específicas para el funcionamiento de las nuevas corporaciones, sus implementaciones respondieron a diferentes temporalidades y territorialidades en función de los intereses y los obstáculos enfrentados, manifestando la complejidad que supuso materializar estas nuevas dinámicas socioinstitucionales. El objetivo del capítulo es analizar las manifestaciones de los procesos de implementación de las municipalidades entre las décadas de 1850 y 1870, primer período en que se dirimen y se consolidan las potestades entre los diferentes gobiernos en la República Argentina, a partir de aunar y articular reconstrucciones de diferentes casos realizadas por colegas, incluyendo nuestras propias investigaciones.

Para considerar la profundidad histórica de los procesos de municipalización, cabe señalar que la paulatina supresión de los cabildos en ciudades y villas de las provincias soberanas rioplatenses (ex Provincias Unidas del Río de la Plata) entre 1820 y 1838 formó parte de la reestructuración que cada gobierno provincial instrumentó tras la caída del Director Supremo. Si bien en cada provincia se generó una dinámica propia, nos interesa destacar que en todas ellas las potestades de cada cabildo fueron asumidas por los gobiernos provinciales, no generando instituciones colegiales análogas. Igualmente, para justipreciar los desafíos que implicó la promoción de las municipalidades resulta pertinente considerar que, junto con los cabildos de trece ciudades y seis villas, existieron otras formas de gobierno en los “pueblos de indios”, “pueblos de españoles”, o las villas y ciudades que, pese a constituir cuerpos territoriales, no habían logrado instrumentar el autogobierno (Canedo, 2016).

La discontinuidad en el autogobierno en las villas, las ciudades y los pueblos de indios en las provincias constituyó una característica particular en relación con otras configuraciones políticas en Hispanoamérica. Se tendió a homogenizar los tipos de gobierno en cada jurisdicción provincial a partir de autoridades unipersonales nombradas directamente por los gobernadores, más allá de propuestas de ternas de las autoridades salientes o de recomendaciones de los departamentos especializados. De hecho, a mediados del siglo XIX, fue común el uso de categorías como “pueblos” que integraron asentamientos con perfiles poblacionales y económicos diferentes, pero que tenían en común el vínculo político con el gobierno provincial. La prevalencia del vínculo político con el gobierno “superior” recoge la tradición de Antiguo Régimen en los pueblos y las repúblicas de “espa-

INTRODUCCIÓN

Formalización constitucional
del régimen municipal

Discontinuidad del
autogobierno local

ñoles” o “indios”, villas o ciudades, que durante la segunda mitad de la centuria fue modificada por criterios demográficos.

Las formas y, sobre todo, la funcionalidad alcanzada con este tipo de distribución de prerrogativas en los entramados político-jurídico institucionales para los gobiernos provinciales permiten reflexionar sobre lo dilatado de los surgimientos de nuevos gobiernos municipales y los desafíos con los que se implementaron.

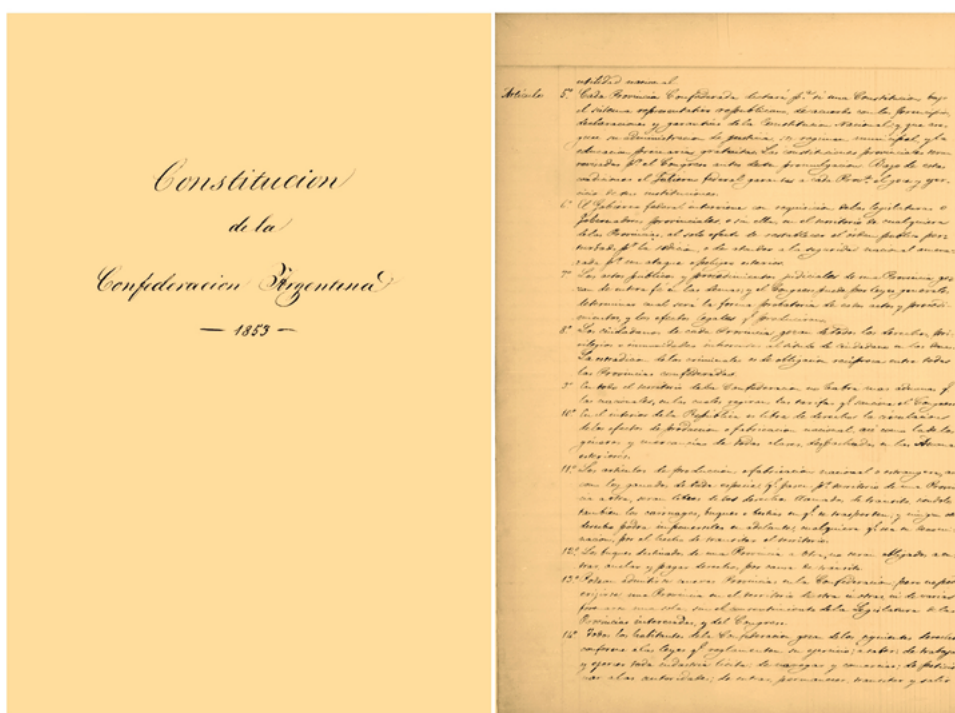
Comenzamos señalando que a las municipalidades decimonónicas se les suele adjudicar un halo de naturalidad en su devenir y organización que eclipsa que los procesos de conformación fueron políticos. Cuando hablamos de municipalidades, nos referimos a gobiernos con jurisdicción fundamentalmente en pueblos, villas o ciudades, cuyos integrantes eran elegidos en forma directa por los vecinos de manera sistemática, renovándose por mitades y con potestades en diferentes ámbitos (territorial, fiscal, educativo, sanitario, entre otros). A mediados del siglo XIX, la implementación de las primeras municipalidades estuvo relacionada con la formación del Estado nacional y la reconfiguración política de las provincias luego de la batalla de Caseros, atravesada por la coexistencia de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires en un contexto de tensiones y enfrentamientos bélicos. En comparación con otros casos hispanoamericanos, el proceso de municipalización rioplatense fue relativamente tardío, ya que tuvo lugar durante la segunda mitad de aquella centuria.

En Argentina, las municipalidades en su etapa de conformación se han convertido en objetos de investigación sistemática en los últimos años, siendo el conocimiento alcanzado todavía fragmentado y desigual por regiones y períodos. Sin embargo, podemos señalar que, pese a las similitudes encontradas a nivel de las normativas para el establecimiento del régimen municipal en las provincias de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires, los procesos de implementación fueron diferentes.

LAS MUNICIPALIDADES PARA LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

En la Constitución de la Confederación Argentina, sancionada en 1853, se delegó a las provincias el deber de asegurar “su régimen municipal” (art. 5°). Sin embargo, las autoridades de la Confederación Argentina fomentaron la implementación de municipalidades en aquellas ciudades que fueron componentes significativos de la nueva configuración política. La cuestión de designar y consolidar a la ciudad capital y a la del mayor puerto exportador resultó central, aunque no careció de tensiones.

Figura n° 1. Portada y
artículo 5° de la Constitución
de la Confederación
Argentina de 1853.



En 1852, tras el rechazo de la legislatura provincial de Buenos Aires al acuerdo entre gobernadores para convocar la Asamblea constituyente y la posterior renuncia de su gobernador interino, Justo José de Urquiza –siendo director provisorio de la Confederación Argentina– asumió el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Entre los decretos promulgados en esos días, estuvo el establecimiento de “una municipalidad para la ciudad de Buenos Aires como ejemplo y modelo a las demás ciudades de la Nación”.

Frustrado decreto
para Buenos Aires

Hacia mediados del siglo XIX, la ciudad y puerto de Buenos Aires era la más poblada de la región, con más de noventa mil habitantes. Había concentrado la residencia de autoridades con múltiples jurisdicciones en diferentes oportunidades y era la potencial capital de la Confederación Argentina. Sin embargo, el decreto de su municipalización no llegó a aplicarse debido a la asonada liderada por la élite porteña el 11 de septiembre de 1852 contra Urquiza y a los cambios que se concatenaron.

Ante la no incorporación de la provincia de Buenos Aires al proyecto de la Confederación Argentina, aunque sin renunciar a la ciudad porteña (art. 3° de la Constitución de la Confederación Argentina), el Congreso Constituyente estipuló que se establecería la “capital transitoria” de la Confederación en la ciudad capital de la provincia donde residiera el gobierno federal (Dócola, 2017). En diciembre, Paraná fue la ciudad elegida y la legislatura entrerriana consintió la federalización del territorio provincial en marzo de 1854, es decir, transfirió todas sus instituciones a la esfera nacional (Kozul, 2022). Seis años después, el Senado y la Cámara de Diputados del Congreso de la Confederación aprobaron por unanimidad la Ley de Municipalidad para la Capital Provisoria y su Territorio Federalizado. Durante esos años, esta localidad registró un acentuado crecimiento demográfico (alcanzando los diez mil pobladores), social y económico, que se detuvo al perder su condición de capital.

Cuestión capital

La municipalidad de Paraná funcionó entre noviembre de 1860 y agosto de 1862. Ante la derrota de la Confederación en la batalla de Pavón en septiembre de 1861 y las divisiones internas del federalismo en la provincia (Bressan, 2018), las elecciones para la renovación de parte de sus miembros fueron suspendidas. La ciudad se ajustó nuevamente a la jurisprudencia provincial, perdiendo así el rango de capital provincial que tenía desde 1822. Si bien había sido constituida por una ley nacional, el cese de la municipalidad de Paraná fue aprobado por la legislatura provincial en 1862, con el argumento de que era “inconducente e impropio que conserve la denominación de Municipalidad [...] hasta tanto se dicte la Ley de Municipalidades de la Provincia” (Kozul, 2022).

Como señalamos, la alternativa a la ciudad puerto de Buenos Aires resultó descentrada en el territorio confederal con la capital en Paraná (provincia de Entre Ríos) y del puerto de Rosario (provincia de Santa Fe). Específicamente, en 1852, Urquiza solicitó al gobernador de Santa Fe que la villa de Rosario fuera erigida como “ciudad” debido al apoyo brindado en los enfrentamientos contra el rosismo (De los Ríos, 2023, p. 1014). Sin embargo, esa resolución de la legislatura provincial no tuvo un acompañamiento en la organización institucional acorde al crecimiento demográfico, urbano, social y económico de la ciudad, o a la relevancia de su puerto y aduana con jurisdicción nacional.

El puerto de la Confederación

Recién en octubre de 1858, se presentó un primer proyecto de ley para la formación de un cuerpo municipal, como establecía la Constitución de la provincia de Santa Fe (1856), con la particularidad de que era sólo para Rosario, cuya población se había incrementado notablemente y alcanzaba los diez mil habitantes (Rodríguez, 2010, p. 114). A comienzos de 1860, el jefe político del departamento de Rosario recibió la notificación provincial para convocar a elecciones “habiendo cesado el estado de guerra” en la nación y provincia, en clara referencia al triunfo de la Confederación en la batalla de Cepeda y el posterior Pacto de Unión con el Estado de Buenos Aires. En efecto, la municipalidad de Rosario quedó instalada en febrero de 1860.

La reconstrucción de estas municipalidades, vinculadas claramente a la formación de la Confederación Argentina, distingue varios niveles de actuación: las intervenciones a nivel de las autoridades nacionales representadas por el accionar de Urquiza o los debates en el Congreso Nacional que surgieron relacionadas con el interés en establecer una capital-puerto o, en su defecto, un puerto y una capital. Las dinámicas de los crecimientos poblacionales, económicos, sociales y políticos buscaron ser canalizados por gobiernos municipales para estas ciudades. En otro nivel de actuación, las dirigencias provinciales de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe no parecieran haber acompañado estas transformaciones por los mismos caminos. Entre otras cuestiones, el rechazo de la dirigencia de la ciudad de Buenos Aires al proyecto de la Confederación urquicista, las restricciones generadas hacia la municipalidad de Paraná ante la derrota confederal en la batalla de Pavón o la morosidad y parquedad en el equipamiento institucional a la ciudad puerto de Rosario en concordancia con su crecimiento y relevancia económica.

Desde la normativa, se manifestó la particularidad de que cada una de las municipalidades tuviera sus propias leyes que no buscaban extenderse en un futuro a otros casos, sino que fueron respuestas casuísticas, situadas en cada coyuntura. Como en toda municipalidad, sus integrantes debían ser elegidos directamente por los vecinos. Mientras que en las propuestas nacionales –de nula o corta duración– para las municipalidades de Buenos Aires y de Paraná estaba estipulado que su presidente sería elegido entre los miembros del cuerpo, la de Rosario quedó presidida por el jefe político, nombrado por el gobernador. Las convocatorias y la aprobación de las elecciones y de los presupuestos también quedaron en manos de las legislaturas correspondientes. De diversas formas, la política municipal de estos años quedó encorsetada en los intereses cruzados del Estado nacional y los Estados provinciales.

Figura n° 2. Interior del Cabildo Santafesino, Salón de Convenciones Nacionales. Se observan los despachos del gobernador y del ministro de Gobierno. Santa Fe, 1904.
Fuente: Museo Histórico Provincial de Santa Fe “Brigadier General Estanislao López”.



LAS MUNICIPALIDADES EN LAS PROVINCIAS CONFEDERADAS Y EL ESTADO DE BUENOS AIRES

Constituciones provinciales

Tras la sanción de la Constitución de la Confederación Argentina de 1853, se estableció un plazo de ocho meses para que cada provincia elaborara su propio texto constitucional y lo enviara, antes de ser promulgado, al Congreso Nacional para constatar que se respetaban los acuerdos nacionales. Pese al respaldo manifiesto de las provincias a integrar la Confederación, estas instancias no fueron realizadas sin conflictos, ya que plasmaban restricciones de potestades que venían ejerciendo los gobiernos provinciales y que debían delegar en el nivel na-

cional. Así, por ejemplo, por la Constitución provincial de Córdoba aprobada en 1855 hubo discusiones acaloradas tanto al tratarse el proyecto de constitución en la legislatura provincial como cuando fue observada por el Congreso Nacional. Las limitaciones estuvieron vinculadas con la convocatoria de milicias y la Guardia Nacional, la investidura de Capitán General para el gobernador, la no continuidad del voto censatario, entre otras (Basconzuelo, 2022).

En las constituciones provinciales debía asegurarse el “régimen municipal” y enunciar la sanción de una ley específica provincial con los lineamientos para su implementación y funcionamiento. Tanto la sanción de la ley como los tiempos para implementar las municipalidades tendieron a dilatarse. Veamos algunos ejemplos. En la Constitución de Córdoba se señaló el restablecimiento de las “Municipalidades o cabildos” y seis meses para la sanción de una ley específica, la cual se concretó en 1857. Sin embargo, a excepción de la capital, las municipalidades cordobesas cesaron rápidamente, aunque “en 1866 se reincorporan las [...] de Río Cuarto, Villa Nueva y Unión, y en 1869 las de Río Segundo y Sobremonte” (Nicola Dapelo, 2023, p. 147).

En Jujuy, provincia constituida tras sellar su separación de la jurisdicción de Salta a finales de 1834, la Constitución provincial fue sancionada en 1856 y en 1858 se dictó la ley municipal. Resulta interesante subrayar el funcionamiento continuo de las corporaciones de los departamentos de la Puna (Yavi, Santa Catalina, Rinconada y Cochinoca) y cómo las elecciones para conformarlas mostraron la relevancia que este proceso de municipalización tuvo para los vecinos –mayoritariamente de raigambre indígena– que abrió un espacio inédito de participación política (Fandos, 2023). Empero, matizamos esta afirmación a nivel provincial con el itinerario recorrido por la capital jujeña, San Salvador de Jujuy. Su municipalidad, en contraste con las corporaciones puneñas, estuvo a cargo del gobierno provincial durante gran parte de la segunda mitad del siglo XIX debido a la inasistencia de los municipales a las reuniones y la falta de concurrencia de los vecinos a las elecciones. Tales problemas provocaron la falta de *quorum* para poder sesionar y el gobernador resolvió durante la década de 1860 asumir las funciones y la administración de las rentas municipales (Conti y Boto, 1997, p. 38; Hernández Aparicio, 2020).

La ley de 1858 que se había aplicado para la ciudad de Rosario fue adoptada también para Santa Fe, capital de la provincia, en octubre del año siguiente, con la única diferencia que el presidente de la corporación no fue el jefe político, sino el ministro de Gobierno, figura que se ocupaba de los asuntos administrativos bajo la jurisdicción del Ejecutivo provincial (Bonaudo, 1997, p. 30). Mientras tanto, en otras partes de la provincia, se conformaron concejos municipales en las emergentes colonias agrícolas constituidas por inmigrantes europeos de Esperanza (1861), San Jerónimo y San Carlos (1864); asentamientos constituidos en la década de 1850 con el apoyo del gobierno de la Confederación (Bonaudo, Sonzogni y Cragnolino, 1988; Larker y Airaud, 2021).

En otras provincias, como sucedió en Santiago del Estero, la Constitución de 1856 dedicó cuatro artículos a las municipalidades: sobre su composición, la elección de sus miembros, sus atribuciones y determinó que la legislatura dictara una ley de municipalidades. No obstante, estas disposiciones no tuvieron cumplimiento ni los legisladores sancionaron la ley (Rava, 1975). A su vez, en Tucumán, a pesar de que las primeras propuestas para establecer un régimen municipal se presentaron en la legislatura en 1858, el gobierno sancionó una ley sobre la materia recién en 1867, cuyo texto estipuló la implementación de una municipalidad en San Miguel de Tucumán, capital de la provincia (Sánchez, 2020).

En la Constitución de Mendoza, aprobada en 1854, se dispusieron tres años para sancionar la ley de municipalidades. La primera propuesta se elaboró en 1857, pero la ley se sancionó once años después (1868). Sintéticamente, el tratamiento del proyecto fue dilatado por conflictos entre la legislatura y el gobernador, invasiones federales contra la alianza generada entre dirigentes nacionales

Ley provincial
de municipalidades

Córdoba

Jujuy

Santa Fe

Santiago del Estero. Tucumán

Mendoza

y provinciales tras la batalla de Pavón, y las consecuencias de un terremoto en la ciudad capital, entre otras dinámicas de reconfiguración política que tuvieron lugar en la provincia (Sanjurjo de Driollet, 2004).

Por último, en la Constitución de Entre Ríos, sancionada recién en 1860, se establecieron tres años para la instalación de municipalidades en los departamentos (art. 67°), que, finalmente, se concretó en 1873. En esta provincia, federalizada durante algunos años y que tuvo a Urquiza como gobernador antes y después de liderar la Confederación Argentina entre 1852 y 1860, se desarrollaron diferentes experiencias de municipalización hasta llegar a la ley y posterior implementación de municipalidades. Entre ellas, además del caso de Paraná siendo capital de la Confederación, en 1863 se estableció una municipalidad para la Colonia San José por un acuerdo específico entre Urquiza y Alejo Peyret, director de la colonia de inmigrantes (Kozul, 2021). Los reclamos por la sanción de una ley orgánica de municipalidades para todas las localidades se expresaron a través de la prensa y por facciones dentro de la legislatura provincial durante esos años, pero Urquiza evitó su concreción por considerarlas favorecedoras de conflictos en una coyuntura de intensa fragmentación del federalismo entrerriano (Bressan, 2018). De ese modo, a partir de 1867, las juntas de fomento constituyeron una experiencia más extendida, surgida desde la legislatura provincial con carácter transitorio, hasta la sanción de la ley en 1872 (Kozul, 2023).



Figura n° 3. Mendoza, fotografías atribuidas a Benito Panunzi, ca. 1867.
Fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

En síntesis, las explicaciones para estas evidentes dilaciones en la sanción de una ley de municipalidades en las provincias confederadas fueron variadas como muestran estos ejemplos, pero en conjunto estuvieron vinculadas con la reorganización interna de las provincias en el proceso de construcción estatal. De esta manera, permiten problematizar el interés de las provincias confederadas por implementar los gobiernos municipales o, por lo menos, lo oportuno de la coyuntura para hacerlo.

Por último, además de plasmar la información sobre la morosidad de la sanción de las leyes municipales en el cuadro n° 1, incorporamos dos casos de pronta sanción de la ley de municipalidades, aunque con resultado diferente, como la provincia de Corrientes y el Estado de Buenos Aires.

Provincia	Constitución provincial	Ley de municipalidades	Diferencia (años)
Estado de Buenos Aires	1854	1854	5 meses
Corrientes	1856	1854	2 años antes
Córdoba	1855	1856	1
Salta	1855	1856	1
Santa Fe	1856	1858	2
Jujuy	1856	1858	2
Tucumán	1856	1867	11
San Luis	1855	1867	12
San Juan	1856	1869	13
Entre Ríos	1860	1872	12
Catamarca	1855	1868	13
Mendoza	1854	1868	14
La Rioja	1855	1886	31
Santiago del Estero	1856	Sin datos	-

El caso de la provincia de Corrientes muestra los desafíos que generaba la reconfiguración de las provincias, aun con decisiones políticas para modificar la militarización arraigada desde hacía varias décadas (Buchbinder, 2010). Al asumir en 1853, el gobernador Juan Pujol tomó múltiples medidas, como modificar la estructura militar e impulsar la instalación de municipalidades para reasumir las facultades ejecutivas dispersas en los comandantes departamentales. En 1854, se aprobó la ley de municipalidades que estipulaba una junta municipal por ciudad cabecera de departamento, con amplias funciones. Se buscaba que los integrantes, elegidos por el voto directo de los vecinos, fueran ajenos a las facciones políticas. En principio, se aplicó en la capital de la provincia y en la ciudad de Goya. La experiencia fue disuelta por el gobierno, argumentando la falta de personas idóneas y la amplitud de prerrogativas otorgadas a los gobiernos municipales (Schaller, 1998).

La Constitución de Corrientes fue sancionada en 1856, incorporando el régimen municipal, y en 1858 se presentó un proyecto para una nueva ley municipal que no llegó a ser aprobada. En 1860, los jueces de paz comenzaron a asumir prerrogativas de ordenamiento urbano de los comandantes. A través de la prensa oficialista, entre 1863 y 1864 se debatieron nuevas leyes para sancionar un régimen municipal. El conocimiento con que contamos sobre el funcionamiento de las municipalidades en diferentes departamentos permite señalar la coexistencia del funcionamiento municipal con los comandantes militares y, desde 1860, con las jefaturas políticas que suplantaron a las comandancias, así como las quejas de la prensa oficialista y del gobierno sobre la falta de compromiso de los miembros municipales: ausencias, renuncias, falta de pedido de elecciones para renovación y limitaciones en sus funciones (Buchbinder, 2010, p. 118).

Asimismo, en 1852, la dirigencia de Buenos Aires rechazó integrarse al proyecto de la Confederación Argentina liderado por Urquiza y acordado por los gobernantes de trece provincias, a través de su legislatura y de una asonada en la ciudad. Sin embargo, a fines de 1852, hubo un levantamiento federal con base en la campaña

Cuadro n° 1. Sanciones de las constituciones provinciales y primeras leyes de municipalidades. Fuente: Basconzuelo, 2022; Bazán, 1996; Buchbinder, 2010; Canedo, 2020; Fandos, 2023; Gez, 2014; Gray de Cerdán, 1971; Kozul, 2023; Mercado Luna, 1969; Rava, 1975; Rodríguez, 2010; Sánchez, 2020; Sanjurjo de Driollet, 2004. Nota: la ley de municipalidades de San Juan de 1869 no entró en vigencia.

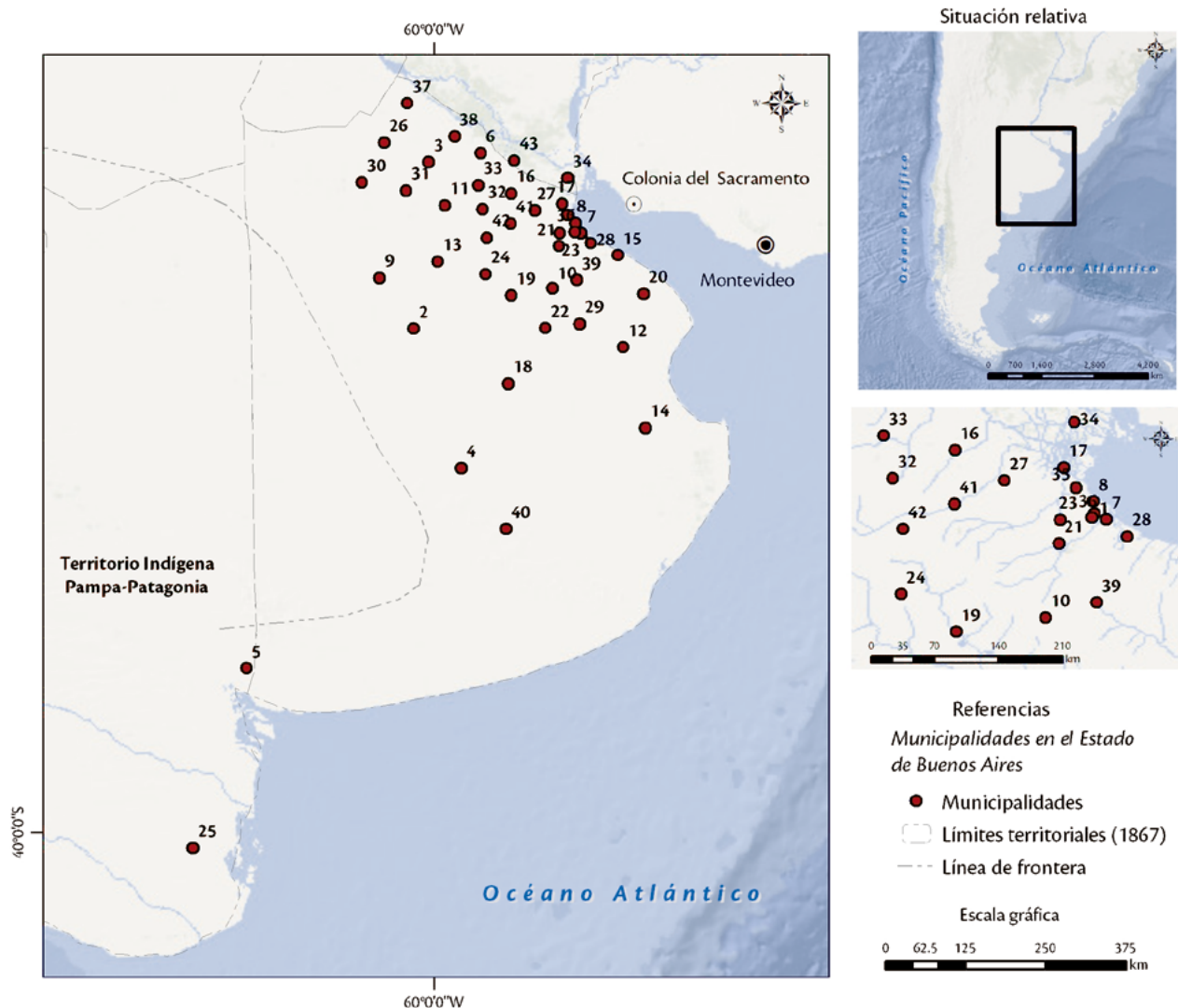
Corrientes

Buenos Aires

de Buenos Aires que se enfrentó a la dirigencia de la ciudad y, particularmente, a las medidas gestadas por el gobernador Valentín Alsina, quien tuvo que renunciar. El levantamiento devino en un sitio a la ciudad que se extendió por medio año, que finalmente fue derrotado. En estas dinámicas, se fueron reacomodando las alianzas de la élite dirigente en Buenos Aires, que sancionó su propia Constitución en 1854. En ella, se desplazó la situación de provincia por la denominación de Estado de Buenos Aires y se asumió el ejercicio de la soberanía interna y externa de un extenso territorio (Aramburo, 2019). Además, se proclamó el régimen municipal para todo su territorio que estableció la forma de elección de los municipales, sus atribuciones y deberes, como también, sus prerrogativas fiscales (Canedo, 2020).

La implementación de las municipalidades en el territorio bonaerense resultó un proyecto singular. A los cinco meses de haberse aprobado la Constitución del Estado de Buenos Aires fue sancionada la Ley de Municipalidades (1854), con un apartado para la municipalidad de la populosa ciudad capital y otro para las “municipalidades de campaña” donde se encontraba el 65% de la población del Estado. Consideramos que la exitosa implementación influyó en la intencionalidad del gobierno orientada a afianzar la soberanía de la nueva configuración política en una coyuntura compleja, marcada por los debates y los enfrentamientos armados sobre la forma de organización del Estado nacional y el lugar que Buenos Aires ocuparía en esa construcción. Asimismo, el consenso político plasmado en los periódicos de Buenos Aires sobre la cuestión municipal y los compromisos encontrados en varios pueblos y ciudades de la campaña favorecieron, en conjunto, que durante 1856 se implementaran unas cuarenta municipalidades en la ciudad capital y en la campaña.

Mapa n° 1. Municipalidades en el Estado de Buenos Aires.
Fuente: elaborado sobre la base de Canedo, 2021.
Página siguiente.
Municipalidades implementadas en el Estado de Buenos Aires, 1856-1860



<i>Referencias</i>	<i>Estado de Buenos Aires</i>	<i>Municipalidades</i>	<i>Instalación</i>
1	Municipalidad de la Ciudad	Buenos Aires	1856
2	Municipalidades de campaña	25 de Mayo	1857
3		Arrecifes	1856
4		Azul	1857
5		Bahía Blanca	1856
6		Baradero	1856
7		Barracas al Sud	1856
8		Belgrano	1857
9		Bragado	1856
10		Cañuelas	1856
11		Fortín /Carmen de Areco	1856
12		Chascomús	1856
13		Chivilcoy	1856
14		Dolores	1856
15		Ensenada	1856
16		Exaltación de la Cruz	1856
17		Las Conchas (hoy Tigre)	1856
18		Las Flores	1856
19		Lobos	1856
20		Magdalena	1856
21		La Matanza	1857
22		Monte	1856
23		Morón	1856
24		Navarro	1856
25		Patagones	1856
26		Pergamino	1856
27		Pilar	1856
28		Quilmes	1856
29		Ranchos	1856
30		Rojas	1856
31		Salto	1856
32		San Andrés de Giles	1856
33		San Antonio de Areco	1856
34		San Fernando	1856
35		San Isidro	1856
36		San José de Flores	1856
37		San Nicolás de los Arroyos	1856
38		San Pedro	1856
39		San Vicente	1856
40		Tandil	1857
41		Villa de Luján	1856
42		Villa de Mercedes	1856
43		Zarate	1856

Los casos de la provincia de Corrientes y el Estado de Buenos Aires nos permiten valorar la rápida sanción de las leyes de municipalidades como instrumento necesario, pero no asociarla a la implementación mecánica y sostenida de las municipalidades.

LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES

Debates legislativos

En los debates legislativos sobre el régimen municipal, tanto en las provincias confederadas como en el Estado de Buenos Aires, se reiteraron algunas cuestiones que evidenciaron las preocupaciones ante la implementación del nuevo tipo de gobierno.

Condiciones para municipales

En las actas quedaron expresadas inquietudes ante la supuesta falta de hombres con condiciones para ser municipales, fundamentalmente para los casos en las campañas, aunque el argumento también se consideró para la ciudad de Paraná (Kozul, 2022) y para la capital de Jujuy (Conti y Boto, 1997). Este argumento ya se había expresado durante el siglo XVIII al rechazar el pedido de la conformación de cabildos y se relacionaba con el nivel de instrucción de los potenciales integrantes de los gobiernos, así como con la posibilidad de comprometerse con una actividad no remunerada y que se centraba fundamentalmente en los pueblos y las ciudades, dificultando la permanencia de quienes se dedicaban a las actividades agrarias. En la práctica, las situaciones de los municipales fueron muy variadas. Se reconocen dificultades en algunas noveles o conflictivas municipalidades, pero no puede considerarse que haya sido un rasgo distintivo de ellas.

Rentas municipales

La asignación de rentas municipales fue un tema considerado en la mayoría de los debates. La falta de jurisdicciones fiscales municipales desde la supresión de los cabildos hizo que las rentas consideradas para esos ámbitos significaran pérdidas para las fiscalidades provinciales que se encontraban con importantes limitaciones en coyunturas de enfrentamientos armados a mediados del siglo XIX. Aunque, al mismo tiempo, algunos legisladores temieron por un posible exceso de rentas asignadas que propiciara la autonomía de alguna municipalidad. Generalmente, las rentas de las municipalidades fueron escasas y sus presupuestos tendieron a ser muy deficitarios (Sonzogni y Bonaudo, 1997; Conti y Boto, 1997; Sanjurjo de Driollet, 2004; Canedo, 2018a).

Elecciones municipales

Otro tema abordado por las legislaturas provinciales fue el de las elecciones municipales, un rasgo que diferenció a estas instituciones en su ámbito. Los municipales debían ser elegidos por el voto directo de los vecinos, acto que legitimaba su autoridad y recordaba el carácter representativo de la corporación. Las elecciones constituyeron la única modalidad para la implementación y la renovación por mitades de sus integrantes, pero estuvo asociada a temores por la presencia de “anarquistas” o “mazorqueros” y, en términos más generales, al no control por parte de los gobiernos provinciales de quienes integrarían las municipalidades. No resulta sorprendente que las legislaturas o directamente el gobernador y sus ministros tendieron a retener las prerrogativas electorales sobre cuándo se realizaría cada convocatoria y la aprobación de los resultados. Así, hemos señalado retrasos en la convocatoria a elecciones para constituir la municipalidad de Rosario, la cual dependió de que desde la gobernación notificaran al jefe político; o, la discontinuidad que significó la falta de convocatoria en Paraná por parte de las autoridades provinciales para renovar la mitad de los integrantes. También, las elecciones tuvieron limitaciones provenientes de la propia comunidad ante la renuncia de algunos integrantes votados que llevó a su reiteración, como sucedió en Río Cuarto, provincia de Córdoba, entre otros casos (Basconzuelo, 2022).

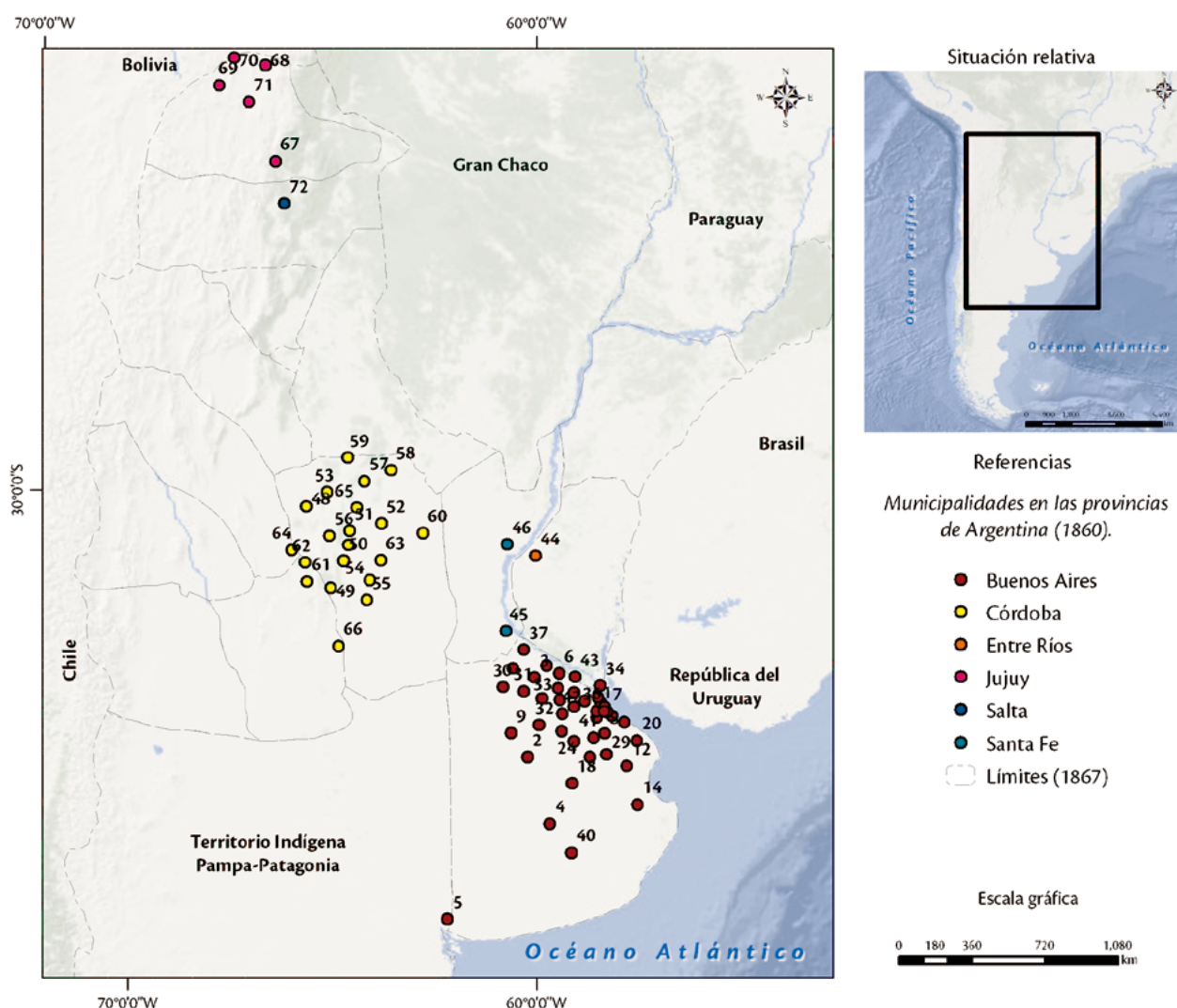
Las elecciones municipales fueron estudiadas para Buenos Aires. Temidas por algunos legisladores y vecinos, las convocatorias a elecciones en la ciudad capital y en los pueblos de la campaña se realizaron sin limitaciones por población o cantidad de electores. Para febrero y marzo de 1855 fueron convocadas las primeras elecciones, aunque se terminaron de aprobar en diciembre. Los resultados dejaron en evidencia conflictos sociopolíticos y estrategias de los jueces de paz y

otras autoridades del gobierno del Estado de Buenos Aires para orientar el “resultado de esta elección que debe ser completamente de hombres nuestros”, según escribió un juez de paz al gobernador (Canedo, 2020, p. 9).

Para este caso, los estudios sobre las elecciones municipales confirman la regularidad del funcionamiento institucional de las municipalidades entre 1855 y 1863 (Galimberti, 2023; González Lopardo, 2019). Las elecciones no carecieron de postergaciones, conflictos, apelaciones y anulaciones, pero no dejaron de realizarse anualmente (con variaciones en torno al 70% de las municipalidades). Se convocaron para fechas diferentes a las elecciones de los legisladores y tuvieron menor cantidad de votantes, posiblemente por menor capacidad de movilización. Los procesos electorarios también reflejaron la simultaneidad de la implementación y su amplitud territorial del funcionamiento municipal.

Finalmente, varias de las tensiones sobre las noveles municipalidades aparecen sintetizadas en la extensa alocución de Valentín Alsina, siendo senador, sobre la ley de municipalidades para Buenos Aires. Caracterizando como “imperfecta” la propuesta, y señalando la posibilidad de modificarla tras un año de aplicación, Alsina planteó la necesidad de la organización interna institucional en los primeros años del Estado soberano. Expresó que las municipalidades, a diferencia de los cabildos, eran “únicamente cuerpos administrativos a quienes no competen funciones políticas ni judiciales”. A su vez, advirtió que no había que temer por “un espíritu de independencia en las Municipalidades ni que llegue a producir resultados perjudiciales”, pero señaló que el desafío estaba en la falta de hombres para conformarlas, fundamentalmente en la campaña donde la población presentaba un patrón más disperso de asentamiento (Canedo, 2020).

Mapa n° 2. Municipalidades en las provincias (1860).
Fuente: elaborado sobre la base de Mapa coloreado de la República Argentina, 1867. Delineado sobre la base de V. Martin de Moussy e impreso en Buenos Aires en 1934 por Saint Hermanos. Archivo General de la Nación. Documentos Escritos. Mapoteca. 01-ADE-map-1004. Y sobre la base de Buenos Aires: Canedo, 2021. Entre Ríos: Kozul, 2022. Santa Fe: Bonaudo, 1997; De los Ríos, 2023. Córdoba: Nicola Dapelo, 2023. Jujuy: Fandos, 2023. Salta: Quintián, 2012. Nota n° 1. Las municipalidades de Córdoba, con excepción de la Capital, cesaron en 1860. Nota n° 2. Retiramos la referencia sobre las municipalidades de Buenos Aires que figuran en el mapa n° 1. *Página siguiente.* Referencias de municipalidades en las provincias, 1860.



Referencias	Provincia	Gobierno municipal	Instalación
44	Entre Ríos	Paraná	1860
45	Santa Fe	Rosario	1860
46		Santa Fe (Capital)	1860
47	Córdoba	Córdoba (Capital)	1857
48		Cruz del Eje	1857
49		Calamuchita	1857
50		Anejos Sud	1857
51		Anejos Norte	1857
52		Río 1°	1857
53		Ischilín,	1857
54		Río 3° abajo	1857
55		Río 3° arriba	1857
56		Punilla	1857
57		Tulumba	1857
58		Río Seco	1857
59		Sobremonte	1857
60		San Justo	1857
61		San Javier	1857
62		San Alberto	1857
63		Río 2°	1857
64		Pocho	1857
65		Totoral	1857
66		Río 4°	1858
67	Jujuy	Jujuy (Capital)	1855
68		Yavi	1857
69		Rinconada	1857
70		Santa Catalina	1857
71		Cochinoca	1857
72	Salta	Salta (Capital)	1856

Formas transicionales de gobiernos locales

En varias provincias, en un contexto de dilación en la sanción de la ley, se establecieron formas con carácter transitorio: “comisiones municipales”, “juntas de fomento”, “juntas municipales” o denominaciones similares. Algunas de estas experiencias se constituyeron de manera similar a las municipalidades. Otras, se formaron a partir de vecinos designados por el juez de paz o por el jefe político, por lo que los atributos de representación de la comunidad se diluían aumentando el control de dicha autoridad y del gobernador que la había nombrado. Recogían una tradición de comisiones de vecinos para colaborar en actividades específicas, aunque su duración era mayor y el menú de actividades más flexible y amplio. Estas figuras institucionales perduraron más en zonas de frontera o en lugares en los que se consideraba podía haber conflicto en las elecciones (Canedo, 2018b; Buchbinder, 2010; Kozul, 2023).

Entramados político-jurídico- institucionales

Las municipalidades no se instalaron en un vacío político-institucional. Por el contrario, la dinámica de implementación constituyó, en gran parte, la inserción en dicho entramado que tuvo diferencias en las provincias confederadas y en el Estado de Buenos Aires. Como venimos señalando, en las provincias confederadas se intensificaron ensayos para modificar cada entramado en un proceso de reconfiguración con centro en el gobernador de la provincia. La supresión de los comandantes a cargo de funciones de organización amplia en la campaña se

produjo en varias provincias, aunque los contextos de enfrentamientos hicieron que ese tipo de perfil se mantuviera más de lo buscado, a veces, en la figura de los jefes políticos. Estos últimos, aun con denominaciones variadas, fueron figuras con bastante plasticidad en funciones y perfiles, aunque siempre en comunicación directa y cercana con el gobernador que los designaba. En conjunto, jueces de paz, comisarios, jefes de policía, jefes políticos o prefectos, comandantes, curas, preceptores, jueces de primera instancia, escribanos, entre otros, fueron conformando nuevos entramados jurídico-político-institucionales cada vez más complejos en prerrogativas e incumbencias, que en varias ocasiones se solapaban, agrupados en departamentos o nuevas divisiones territoriales.

Una diferencia a señalar con el caso del Estado de Buenos Aires es que el entramado político jurídico institucional se incrementó y tuvo los mayores cambios cuando las municipalidades ya se encontraban funcionando. Ya, al debatirse la Ley de Municipalidades (1854), el senador Alsina reconoció haber propuesto al gobernador una nueva división territorial administrativa en departamentos a cargo de un “jefe político” o “civil” que fuera “agente inmediato y dependiente del Poder Ejecutivo, encargado y responsable de la tranquilidad de todo el departamento y único conducto entre los municipios y los poderes Ejecutivos y Judicial”. Era una propuesta similar a la que se instrumentó, por entonces, en otras provincias. Sin embargo, según expresó Alsina, el “gobierno” lo había juzgado no “adaptable en el día, por motivos de actualidad y de sosiego público” (Canedo, 2020, p. 4). En definitiva, cuando las municipalidades de Buenos Aires se implementaron en la campaña, sólo se había incorporado a tres jueces de primera instancia y tres escribanos para el extenso territorio. Tras un par de años de funcionamiento regular de las municipalidades, se nombraron para la campaña de Buenos Aires comisarios rurales y prefectos (jefes políticos), generando nuevas tensiones que se agudizaron ante los enfrentamientos armados con la Confederación Argentina al finalizar la década. Ambas autoridades fueron suprimidas tras la batalla de Cepeda a finales de 1859 (Canedo, 2023).

Los municipales en las provincias confederadas y en el Estado de Buenos Aires fueron los únicos votados de manera regular por los vecinos en forma directa, como ya señalamos. Sin embargo, los presidentes de las municipalidades fueron foco de tensión, puesto que los gobiernos provinciales quisieron mantener el control institucional a partir del nombramiento de ese cargo. En algunos casos eran autoridades, como el juez de paz o el jefe político (nombrados por el gobernador), quienes cumplieron la función de presidente (Rosario). En la ciudad de Buenos Aires, la ley de municipalidades incorporó el ministro de Gobierno del Estado de Buenos Aires que fue el presidente nato, mientras que el cargo de vicepresidente surgía de la elección del gobernador a partir de una terna propuesta por los municipales. Esta última modalidad también se utilizó para el presidente de las municipalidades de campaña en Buenos Aires, que era el juez de paz. Sin embargo, al avanzar esta modalidad se modificó la ley para deslindar la vinculación de la terna con la elección del juez de paz y el gobernador eligió otras opciones buscando “gente de su confianza”.

Avanzada la década de 1860, con organizaciones internas un poco más consolidadas en algunas provincias, crecimiento poblacional y pese al peso de la Guerra de la Triple Alianza, comenzó a extenderse en forma más regular el proceso de implementación de municipalidades en diferentes provincias de la República Argentina. Si bien para esta década los procesos de municipalización han sido, todavía, escasamente abordados, contamos con estudios sistemáticos para algunas provincias.

El caso de Mendoza muestra una tardía implementación impulsada por el gobierno encabezado por Nicolás Villanueva en 1868, tras algunos intentos frustrados. La normativa establecía algunas distinciones en la composición de la municipalidad de la capital y las municipalidades de campaña. La primera era integrada por diez miembros elegidos por los vecinos, mientras que las segundas contaban con cinco municipales que, a partir de 1874, pasaron a ser presididas

LAS MUNICIPALIDADES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

[Finales de 1860](#)

[Mendoza](#)

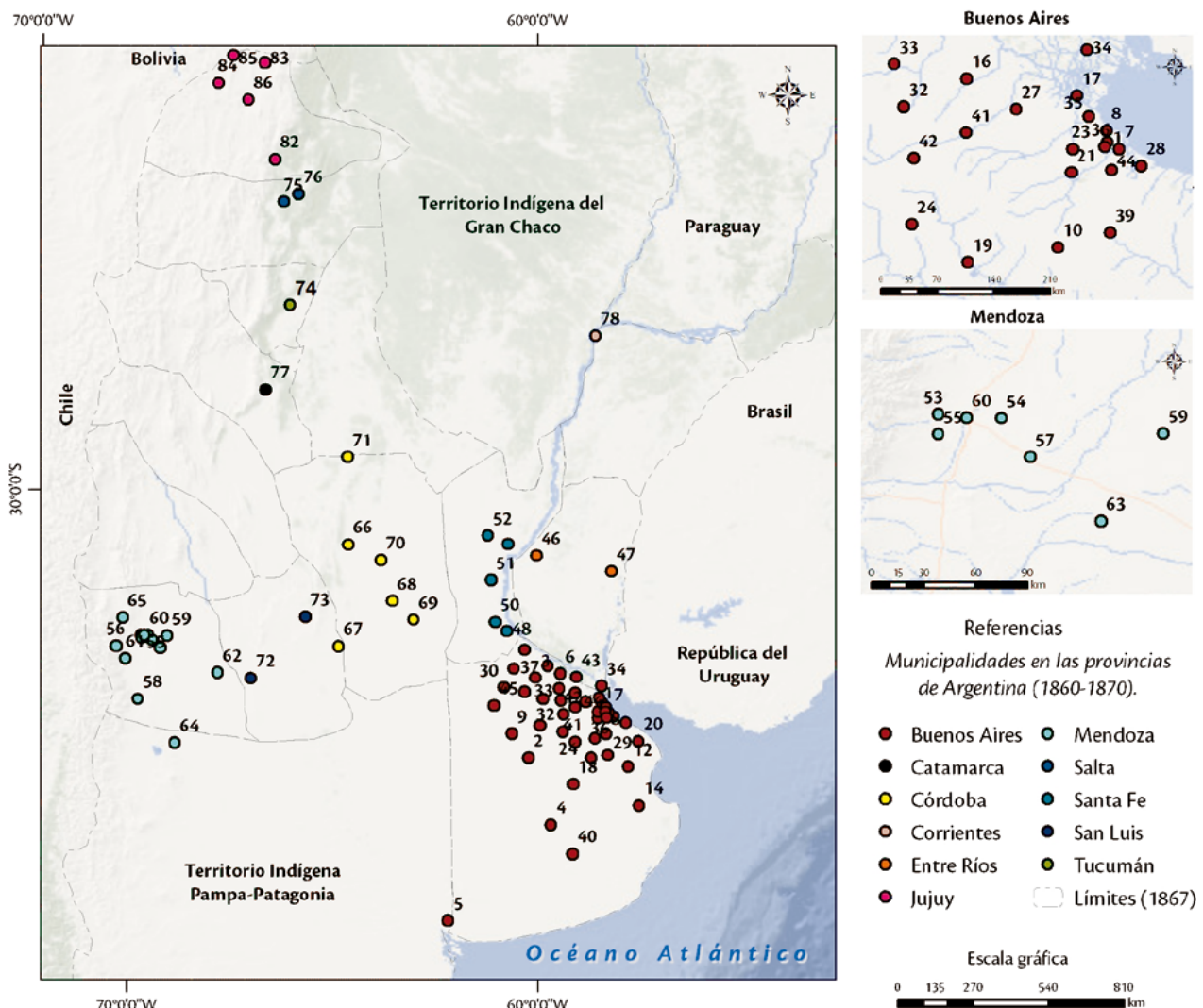
por el subdelegado de su departamento con atribuciones semejantes a las de los jefes políticos en las demás provincias (Sanjurjo de Driollet, 2004, p. 140).

Entre Ríos

En el caso de Entre Ríos, el gobernador Urquiza estableció por decreto una municipalidad en la Colonia San José en 1863, en el contexto de dilación en la aprobación de una ley de municipalidades por parte del gobierno provincial. Constituyó la única municipalidad que funcionó por esos años en territorio entrerriano y con la singularidad de estar compuesta exclusivamente por extranjeros que procedían de diferentes regiones europeas. Por estos años, en provincias como Santa Fe, la posibilidad de que cada colonia pudiera contar con una comisión municipal tuvo como basamento jurídico los contratos de colonización (Larker y Airaud, 2021). En lo que respecta a San José, se trató de una normativa que reglamentó la municipalidad en diferentes planos: su composición y distribución interna, sus bienes y rentas, prerrogativas, formas de acción y procedimiento, y actos electorales. Desempeñó sus funciones durante cinco años, hasta que transfirió sus prerrogativas a la junta de fomento de Colón.

Mapa n° 3 Municipalidades en las provincias (1860-1870).

Fuente: elaborado sobre la base de Mapa coloreado de la República Argentina, 1867. Delineado sobre la base de V. Martín de Moussy e impreso en Buenos Aires en 1934 por Saint Hermanos. Archivo General de la Nación. Documentos Escritos. Mapoteca. 01-ADE-map-1004. Y sobre la base de Entre Ríos: Kozul, 2022. Santa Fe: Bonaudo, 1997; De los Ríos, 2023. Mendoza: Sanjurjo de Driollet, 2004. Córdoba: Nicola Dapelo, 2023. San Luis: Gez, 2014. Tucumán: Sánchez, 2020. Salta: Justiniano, 2008; Quintián, 2012. Catamarca: Bazán, 1996. Corrientes: Buchbinder, 2010. Santiago del Estero: Rava, 1975. La Rioja: Mercado Luna, 1969. San Juan: Gray de Cerdán, 1971. Jujuy: Fandos, 2023. Buenos Aires: Canedo, 2021.



<i>Referencias</i>	<i>Provincia</i>	<i>Municipalidad</i>	<i>Instalación</i>	<i>Supresión</i>
44	Buenos Aires	Lomas de Zamora	1862	
45		Junín	1864	
46	Entre Ríos	Paraná	1860	1862
47		Colonia San José	1863	1868
48	Santa Fe	Rosario	1860	-
49		Capital	1860	-
50		San Lorenzo	1861	-
51		Coronda	1861	-
52		San José	1861	-
53	Mendoza	Capital	1868	-
54		Guaymallén	1868	-
55		San Vicente	1868	-
56		Luján	1868	1871
57		Maipú	1868	1871
58		San Carlos	1868	1871
59		San Martín	1868	Sin datos
60		Rosario	1868	Sin datos
61		Tupungato	1868	Sin datos
62		La Paz	1868	Sin datos
63		Junín	1868	1871
64		San Rafael	1868	Sin datos
65		Las Heras	1868	Sin datos
66	Córdoba	Capital	1857	-
67		Río 4°	1866	-
68		Villa Nueva	1866	-
69		Unión	1866	-
70		Río 2°	1869	-
71		Sobremonte	1869	-
72	San Luis	Capital	1867	-
73		Renca	1869	-
74	Tucumán	Capital	1868	-
75	Salta	Capital	1856	-
76		Campo Santo	1870	-
77	Catamarca	Capital	1868	-
78	Corrientes	Capital	1864	
79	Santiago del Estero	Sin instalación en este período		
80	La Rioja	Sin instalación en este período		
81	San Juan	Sin instalación en este período		
82	Jujuy	Capital	1855	-
83		Yavi	1857	-
84		Rinconada	1857	-
85		Santa Catalina	1857	-
86		Cochinoca	1857	1865

Referencias de municipalidades por provincias, 1860-1870.

En febrero de 1867, los intereses y las tensiones expresados por parte de la legislatura y en los periódicos de Entre Ríos ante la falta de una ley de municipalidades en la provincia coexistían con voces opositoras, como la de Urquiza y otros dirigentes políticos. El gobernador José María Domínguez presentó a la Cámara Legislativa un proyecto para la creación de juntas de fomento transitorias en toda la provincia. Al respecto, constatamos que sólo las juntas de fomento de Colón y de Gualeguaychú tuvieron un desempeño medianamente regular y con una duración mayor al bienio. Las ocho juntas restantes cesaron rápidamente (Federación, Gualeguay y La Paz mantuvieron su actividad hasta 1869 y las otras solamente unos meses), sus integrantes renunciaron y no realizaron intervenciones significativas (Kozul, 2023).

CAMBIOS EN LAS
NORMATIVAS SOBRE LAS
MUNICIPALIDADES EN
LA DÉCADA DE 1870

Nuevas constituciones
y leyes municipales

La década de 1870 estuvo signada por tensiones en la redistribución de prerrogativas entre los distintos niveles de gobierno y al interior de cada uno. En diferentes provincias se sancionaron nuevas constituciones, en las que el “Poder Municipal” o “Régimen Municipal” ocupó un lugar significativo y, también, nuevas leyes de municipalidades. En estas últimas, se expresaron propuestas que pretendían ajustar cuestiones no resueltas en el funcionamiento de los gobiernos municipales. Consideramos algunos planteos compartidos que permiten conocer el tipo de desafíos que primaban en esos años, aunque las leyes volvieron a ser mayoritariamente modificadas en la década siguiente como señal de la complejidad de los temas y de la coyuntura.

Criterio poblacional

Por un lado, en las leyes de municipalidades se incorporaron decisiones vinculadas con la sustentabilidad de dichos gobiernos. En contraposición a la idea lineal del funcionamiento progresivo de las municipalidades, como hemos señalado, no fueron pocas las que habían dejado de hacerlo por ausencia de sus miembros o por problemas económicos. En este sentido, se incorporó el criterio poblacional como base en cada distrito, departamento o partido para la existencia de una municipalidad o para la composición a su interior.

Buenos Aires

En Buenos Aires, donde desde hacía veinte años seguían funcionando unas cuarenta municipalidades constituidas sin límites poblacionales y con una tendencia a respetar un número fijo de integrantes, la ley de municipalidades elaborada en 1876 incorporó parámetros demográficos para especificar la cantidad de miembros de la municipalidad de la ciudad y las “demás municipalidades”. En la primera, sirvió para determinar la cantidad de integrantes de los concejos parroquiales en cada barrio (doce u ocho); en las demás, se establecieron rangos internos entre los mil a los treinta mil habitantes por distritos, a los que correspondían entre ocho a veinte miembros en los concejos municipales. Igualmente, si bien el criterio poblacional se incorporó en las siguientes leyes, cabe considerar que esta ley fue vetada por el gobernador, Carlos Tejedor, tras un complejo litigio entre los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo de la provincia (Corva, 2017). Por su parte, la ley de 1872 de Entre Ríos diferenció entre siete miembros en las municipalidades en las villas y once en las de las ciudades (Kozul, 2018).

Santa Fe

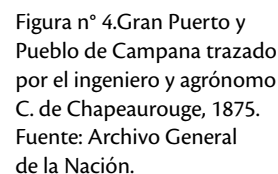
Por otro lado, la ley de 1872 de Santa Fe dispuso la implementación de municipalidades en ciudades con más de mil quinientos habitantes; esta exigencia demográfica se elevaría años después en función de un interés de centralización gubernamental. La modificación, como sugirió Bonaudo (1997, p. 31), generó “fuertes resistencias” en las colonias que contaban con una población por debajo de ese número y que obligaron al gobierno a moderar sus aspiraciones.

Mendoza

Otro ejemplo de las tensiones generadas ante la aplicación de una base poblacional es el de Mendoza. En la ley de 1872 se ponderó para el establecimiento de municipalidades un mínimo de dos mil habitantes por departamento. En un contexto conflictivo de puja de poderes, la legislatura provincial llegó a sancionar el cese de estos gobiernos, decisión vetada por el gobernador quien impulsó reformas a la ley municipal. Con esta tensión, hubo reformas en 1874, 1876 y 1895 (Sanjurjo de Driollet, 2004, p. 149). Asimismo, el siguiente gobernador,

Participación de extranjeros

Fiscalidad municipal



La municipalización en las provincias argentinas... | 325

legislatura mendocina esa facultad de intervenir en los asuntos municipales y el manejo de sus recursos (Sanjurjo de Driollet, 2004). Asimismo, durante la década de 1870, se debatió en la legislatura de Entre Ríos si el gobierno provincial debía reconocer la autonomía de las municipalidades en la elaboración de sus presupuestos o si estos continuarían bajo la órbita de la Cámara Legislativa. Esta cuestión fue definida en la nueva ley de 1884 que eximió a las corporaciones de la aprobación legislativa de sus presupuestos (Kozul, 2018). En resumen, este tipo de leyes buscó fortalecer la jurisdicción fiscal municipal a través de los presupuestos, los impuestos a recaudar y una serie de decisiones que quedaba en su ámbito. Igualmente, dicha apertura mantuvo rendiciones regulares, comisiones y otros seguimientos.

Durante los años de funcionamiento, las municipalidades habían mostrado en la práctica que ejercían sus funciones no meramente administrando lo que otras autoridades determinaban, sino que elaboraban reglamentos, ejecutaban y aplicaban las normativas. En un contexto de tensiones relacionadas con la división de poderes del sistema republicano a nivel nacional y en las provincias, las leyes de municipalidades parecieran buscar ordenar la complejidad de las municipalidades a partir de la división en concejos deliberativos y ejecutivos dentro de cada municipalidad, cuyos integrantes seguían realizando sus funciones sin remuneración alguna. Otra cuestión central seguía siendo quién presidía el cuerpo y, particularmente, cómo era elegido y de qué modo se vinculaba con las otras autoridades.

Estas características se expresaron en Santa Fe, provincia en que, como vimos, la normativa comenzó siendo casuística para Rosario, Santa Fe y las colonias, respondiendo a los intereses de la formación de estos gobiernos según cada caso particular hasta que se sancionó la ley orgánica de municipalidades en 1872 en sintonía con las disposiciones de la reforma constitucional de ese año. La ley buscó garantizar la “independencia de las municipalidades de otro poder” (Bonaudo, Sonzogni y Cragolino, 1988, p. 305), asumió los roles electorales y administrativos que estaban en manos de los jefes políticos (Bonaudo, 2008, p. 269) y estableció la conformación de dos cuerpos colegiados: el deliberante, facultado para la sanción de ordenanzas, y el ejecutor, que velaba por el cumplimiento de las medidas municipales (Rodríguez, 2010). Tales medidas fueron ocluidas por las regulaciones de 1883 y 1890 que establecieron una mayor centralización por parte del Ejecutivo provincial (Bonaudo, 1997, p. 31).

En congruencia con la reforma constitucional de 1870, en Córdoba se reestructuró el régimen municipal, estableciendo también dos concejos: uno deliberativo y el otro ejecutor. Para el primero, se abandonó la idea de número fijo de funcionarios y se incorporó el criterio proporcional de un concejal cada mil vecinos por elección directa de éstos. El segundo, que funcionaba como un ejecutivo colegiado designado por el deliberativo, se componía por tres comisiones: hacienda, obras públicas e irrigaciones y seguridad e higiene, con carácter rentado a cargo del tesoro comunal (Nicola Dapelo, 2023, p. 151). Asimismo, como parte de un proceso de centralización efectuado por el Ejecutivo provincial, se retiraron a las municipalidades las funciones políticas implícitas y se las otorgaron al jefe político (de aparición tardía respecto de Entre Ríos y Corrientes), cuyo nombramiento dependía del gobernador, aunque debía ser aceptado por la legislatura. Así, la coexistencia de las jefaturas políticas con las municipalidades provocó rivalidades por el control de los fondos disponibles (Pavoni, 2000, p. 117).

Una división interna en concejos también se sancionó en la ley de municipalidades de 1873 en Buenos Aires. En este caso se agregaba el desplazamiento del juez de paz como presidente del cuerpo, para que actuara exclusivamente como justicia cercana y accesible. La centralidad planteada para la figura del juez de paz como base del sistema judicial provincial y su elección popular derivó en conflictos jurisdiccionales a nivel de los poderes de la provincia que devino, como adelantamos, en el veto del gobernador a la ley de municipalidades y a la de los jueces de paz (Corva, 2017).

Por último, reiteramos que los recorridos normativos tuvieron diferentes ritmos vinculados con las dinámicas de organización de algunas provincias de la década de 1870. En la provincia de Corrientes, se comenzó a experimentar una relativa estabilidad política que dio lugar a la instalación de municipalidades con mayor continuidad (Schaller, 1998). En este escenario, el gobierno correntino logró sancionar una nueva ley de municipalidades de campaña que buscaba regularizar el funcionamiento de las comisiones departamentales constituidas bajo un decreto de 1869 en los pueblos cabeceras de departamento. El régimen municipal que se implementó contemplaba la formación de concejos municipales cuyos integrantes eran electos en forma directa. Un presidente y un vicepresidente eran elegidos por el cuerpo colegiado. En esta línea debe entenderse la conformación del concejo municipal de Posadas en 1872 que estuvo bajo la jurisdicción correntina hasta 1883, cuando la ciudad fue cedida como capital y asiento de la gobernación del territorio nacional de Misiones (Pyke, 2020).



Figura n° 5. Calle Santa Fe en la ciudad de Posadas, Misiones hacia 1910.
Fuente: Archivo General de la Nación.

A su vez, en Entre Ríos, en un proceso de reconfiguración política de la provincia tras la muerte de Urquiza y en medio de los enfrentamientos entre los jordanistas y el gobierno nacional, se sancionó la primera Ley Orgánica de Municipalidades en 1872 y, después de efectuarse las elecciones correspondientes, se instalaron municipalidades en quince localidades (Kozul, 2018). Si bien tales corporaciones fueron más estables y autónomas que las experiencias anteriores, no dejaron de expresarse intentos de suspensión, reformas e intervenciones por parte del gobierno provincial, que no prosperaron.

El período que comprende las décadas de 1850 a la de 1870 puede ser considerado como la primera etapa de municipalización en Argentina, tardía en relación con otros procesos hispanoamericanos. La Constitución de la Confederación Argentina en 1853 y la del Estado de Buenos Aires en 1854 otorgaron un marco normativo para el régimen municipal, pero han quedado evidenciados los ritmos desiguales de la sanción de las leyes de municipalidades y de la implementación de estos gobiernos en cada provincia. Aún más significativo resulta señalar que las dinámicas generadas en torno a la municipalización en cada provincia respondieron a comportamientos políticos vinculados con los procesos propios de reconfiguración de las provincias confederadas y del Estado de Buenos Aires durante la construcción del Estado nacional.

REFLEXIONES FINALES

Primera etapa de municipalización

Los estudios sobre la implementación de las municipalidades son todavía limitados para algunas provincias, pero hemos señalado algunas dinámicas internas en esta primera etapa de municipalización. Pese a que el establecimiento a partir de leyes nacionales y provinciales buscó homogenizar la implementación de las municipalidades, se destacaron las experiencias casuísticas y en diferentes provincias vinculadas con el impulso generado por las autoridades de la Confederación Argentina hacia la municipalización de ciudades significativas para su consolidación. A partir de la cuestión capital, señalamos el frustrado intento de lograr una municipalidad para la ciudad de Buenos Aires en 1852 y la municipalidad de Paraná en la provincia de Entre Ríos federalizada como capital transitoria de la Confederación, y también una municipalidad para la ciudad de Rosario, con el puerto exportador para la Confederación, en la provincia de Santa Fe. Cada una de estas propuestas de municipalidad quedó encorsetada de maneras distintas y con resultados variados entre las autoridades nacionales y las provinciales.

Los consensos que acompañaron la decisión política de instrumentar municipalidades en todo pueblo y ciudad del Estado de Buenos Aires generaron un proyecto singular, extensivo y simultáneo en la década de 1850, sobre el que nos hemos detenido. Claramente, si bien no dejó de presentar tensiones y conflictos, puso en valor el ejercicio de la soberanía de la nueva configuración política.

Al interior de cada provincia confederada se generaron diferentes dinámicas para implementar, o no, las municipalidades. Un ejemplo extremo fue la provincia de Entre Ríos, en la que el proceso de municipalización resultó dilatado, aunque se mantuvo presente: hubo experiencias casuísticas para Paraná en tanto capital de la Confederación y otra compuesta por inmigrantes europeos para la colonia de San José, para luego dar paso a las experiencias transitorias de las juntas provinciales. Los intereses contrapuestos a nivel provincial hacia las municipalidades demoraron la sanción de una ley de municipalidades para toda la provincia, veinte años después de que la Constitución de la Confederación Argentina estableciera el régimen municipal en las provincias y trece de la propia constitución provincial.

No todos los intentos de implementar municipalidades se sostuvieron. En las leyes sancionadas en la década de 1870, que reformularon las anteriores, encontramos abordadas problemáticas perennes, que en parte habían surgido en las primeras leyes, pero que el funcionamiento de las municipalidades había potenciado. Nos centramos en señalar que las decisiones políticas en las que se basaron las primeras municipalidades pasaron a incorporar más expresamente criterios poblacionales; la participación de los migrantes europeos se buscó precisar e integrar a la población del lugar; las jurisdicciones fiscales de las municipalidades buscaron ser consolidadas; dada la evidencia de que las municipalidades no se constituían como meros cuerpos administrativos de los gobiernos provinciales, se propusieron divisiones internas de cuerpos deliberativos y ejecutivos en las municipalidades; se mantuvo presente como tema de debate la intención de influir a través de los nombramientos de las presidencias en el funcionamiento de las municipalidades por parte de los gobernadores. Pese a los cambios en las normativas, cada una de estas tensiones, junto a otras, produjo debates y conflictos. En la década siguiente, volverían a ensayarse respuestas con la sanción de nuevas leyes de municipalidades. Por ese entonces, pareciera estar claro para los contemporáneos que las municipalidades, en tanto gobiernos colegiados compuestos por miembros electos en forma directa por los vecinos, formaban parte de los entramados políticos de las provincias argentinas y que estaban alejadas de representar meramente agendas locales.

- Abásolo, E., 2005. Estilo militar de gobierno y disciplinamiento de la administración virreinal rioplatense bajo los Borbones. *Revista de Historia del Derecho*, n° 33, pp. 13-67.
- Academia Nacional de la Historia, 1999-2002. *Nueva Historia de la Nación Argentina*. X tomos. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Achdjian, R. M., 2017. *Hacienda y Nación. Una Historia Fiscal y Financiera de la Argentina [de la hacienda colonial a la revolución del parque (c.1630-1890)]*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- Agüero, A. & Santos F. J. A., 2017. Republicanismo y tradición jurídica en los albores de la independencia: la significación americana del Tratado de los Oficiales de la República de Antonio Fernández de Otero. En: Duve, T., (coord.) *Actas del XIX congreso del Instituto Internacional de Historia de Derecho Indiano: Berlín*. 2016. Madrid: Dykinson, pp. 329-358.
- Agüero, A., 2006. Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional. En: Lorente Sariñena, M., *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*. Madrid: Consejo General del poder judicial – Centro de documentación judicial, pp. 19-58.
- Agüero, A., 2013. Ciudad y poder político en el antiguo régimen. La tradición castellana. En: Tau Anzoátegui V. & Agüero A., (coords.) *El Derecho local en la periferia de la monarquía hispana. Río de la Plata, Tucumán y Cuyo. Siglos XVI-XVIII*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, pp. 121-184.
- Agüero, A., 2016. Ancient Constitution or paternal government? Extraordinary powers as legal response to political violence (Río de la Plata, 1810-1860), *Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series*, vol. 2016/10, pp. 1-31.
- Agüero, A., 2018. Republicanismo, Antigua Constitución o *gobernanza doméstica*. El gobierno paternal durante la Santa Confederación Argentina (1830-1852). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos. Debates*, pp. 1-21.
- Alberdi, J. B., 1981 [1852]. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Alberdi, J.B., 1917. *Derecho Público Provincial Argentino*. Buenos Aires: La Cultura Argentina.
- Alonso, F. Barral, M. E., Fradkin, R. & Perri, G., 2007. Los vagos de la campaña bonaerense. La construcción histórica de una figura delictiva (1730-1830). En: Fradkin, R., (comp.) *El poder y la vara: estudios sobre la justicia y la construcción del estado en el Buenos Aires rural: 1780-1830*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 99-128.
- Alonso, P., 2000. *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años 90*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana/ Universidad de San Andrés.
- Alonso, P., 2010. *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa.
- Alonso, P. & Bragioni, B., 2015 (ed.). *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1910)*. Buenos Aires, Edhasa.
- Álvarez, J., 1946. La guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires. En: Levene, R. *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862)*, vol. VIII. Buenos Aires: Imprenta de la Universidad. pp. 167-206.
- Álvarez, J., 1966. [1912]. *Las guerras civiles argentinas*. Buenos Aires: Eudeba.
- Aramburo, M. (2019). Los límites territoriales de Buenos Aires durante la secesión: apuntes sobre el debate constitucional de 1854 y la construcción del Estado bonaerense. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos* (Francia), pp. 1-15.
- Artola Renedo, A., 2013. *De Madrid a Roma. La fidelidad del episcopado en España (1760-1833)*. Gijón: Ediciones Trea.
- Auza, N. T., 1971. *El ejército en la época de la confederación, 1852-1861*. Buenos Aires: Círculo Militar.
- Avellaneda, A., 2017. Racionalidad militar e ingreso voluntario al Ejército a fines del siglo XIX. Ideas, sueños e hipótesis de una batalla perdida. *Estudios Sociales del Estado* (Buenos Aires), vol. 3, n° 6, pp. 124-156.

- Ayrolo, V., 2006. Noticias sobre la opinión y la prensa periódica en la Provincia autónoma de Córdoba: 1820-1852. *Quinto Sol* (La Pampa), vol. 10, pp. 13-46.
- Ayrolo, V., 2007. *Funcionarios de Dios y de la República. Clero y política en la experiencia de las autonomías provinciales*. Buenos Aires: Biblos.
- Ayrolo, V., 2009. “La travesía de la Iglesia” del Río de la Plata, Tucumán y Cuyo entre la colonia y la Nación”. En: Peraro, M. A., (org.) *Igreja Católica e os cem anos da Arquidiocese de Cuiabá (1910-2010)*. Cuiabá: EDUFMT/FAPEMAT.
- Ayrolo, V., 2012. El clero rioplatense en contextos de secularización. En: Ayrolo, V. Barral, M. E. & Di Stefano, R., (coords.) *Catolicismo y secularización. Argentina, primera mitad del siglo XIX*. Buenos Aires: Biblos.
- Ayrolo, V., 2012. La presencia clerical en la Revolución de Independencia rioplatense. En: Barredo F. & Eckholt, M., (eds.) *Ciudadanía y memoria. Reflexiones en vista a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia*. Quito: Ediciones Abya-Yala, pp. 111-139.
- Ayrolo, V., 2017. *El abrazo reformador: las reformas eclesíásticas en tiempos de construcción estatal: Córdoba y Cuyo en el concierto iberoamericano (1813-1840)*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Ayrolo, V., 2023. La construcción de La Rioja sobre la base de la “soberanía de los Pueblos” en las primeras décadas del siglo XIX. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos. Debates*, [consultado el 24/06/2023]. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.92475>.
- Bagú, S., 1957, Los unitarios, el partido de la unidad nacional. *Revista de Historia* (Buenos Aires), n° 2, pp. 23-47.
- Bandieri, S., 2005. *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Banzato, G. (2005). La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Barba, E. 1982. *Unitarismo, federalismo, rosismo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Barcos, F., 2017. Tratos, batallas y malones. El accionar indígena en la frontera sur durante el sitio a la ciudad de Buenos Aires. *Corpus* (Mendoza), vol. 7, n° 1, pp. 1-30.
- Barral, M. E. & Fradkin, R., 2007. Los pueblos y la construcción de las estructuras de poder institucional en la campaña bonaerense (1785-1836). En: Fradkin, R., (comp.) *El poder y la vara: estudios sobre la justicia y la construcción del estado en el Buenos Aires rural: 1780-1830*. Buenos Aires: Prometeo libros, pp. 25-58.
- Barral, M. E., 2007. *De sotanas por la pampa. Religión y sociedad en el Buenos Aires rural tardocolonial*. Buenos Aires: Prometeo.
- Barral, M. E., 2023. Feligresas en tiempos convulsionados. Intervenciones en la vida política bonaerense, 1821-1836. En: D’antonio, D. & Pita, V. S., (dir.) *Nueva Historia de las Mujeres en la Argentina*, tomo I. Buenos Aires: Prometeo.
- Barriera, D., “Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno. Desenredos en la trenza de la cultura jurisdiccional en el Río de la Plata (Santa Fé, 1780-1860). En: Agüero, S., Slemian, A. & Fernández Sotelo, D., (coord.) *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones: Configuración de los espacios políticos en la construcción de los estados nacionales en Iberoamérica*. Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba / Zamora: El Colegio de México, pp. 371-406.
- Barriera, D., 2013. *Abrir puertas a la tierra. Microanálisis de la construcción de un espacio político. Santa Fe, 1573-1640*. Santa Fe: Ministerio de Innovación y Cultura de la Provincia de Santa Fe, Museo Histórico Provincial Brigadier Estanislao López.
- Basconzuelo, C., 2022. Revisitando el proceso de formación del Estado federal. Articulaciones y tensiones en la perspectiva de los actores socio institucionales del sur cordobés (1852-1861). *Avances del Cesor* (Rosario), vol. 19, n° 26, pp. 1-28.
- Bazán, A., 1996. *Historia de Catamarca*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- Bechis, M., 2006. La “organización nacional” y las tribus pampeanas en argentina durante el siglo XIX. *Revista Tefros* (Universidad Nacional de Río Cuarto), vol. 4, n° 2, [consultado el 26/03/24]. Disponible en: <https://tefros.equiponaya.com.ar/revista/v4n2p06/paquetes/bechis.pdf>.
- Bechis, M., 2008. *Piezas de etnohistoria del sur sudamericano*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Bechis, M., 2010. *Piezas de etnohistoria y antropología histórica*. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Antropología.
- Bianchi, S., 1997. La conformación de la Iglesia Católica como actor político-social: el Episcopado argentino (1860-1930). En: Bianchi, S. & Spinelli, M. E., (comps.) *Actores, ideas y proyectos políticos en la Argentina contemporánea*. Tandil: IEHS, pp. 17-48.
- Bianchi, S., 2015. Acerca de las formas de la vida religiosa femenina. Una aproximación a la historia de las congregaciones en la Argentina. *Pasado Abierto* (Mar del Plata), n° 1, pp. 168-199.
- Bilbao, L. & Hernández Méndez, S., 2022. “Introducción”, en *dossier* “La Iglesia católica en América Latina entre el Estado nación y la romanización”. *Revista Humanidades*, n° 12, pp. 11-19.
- Bilbao, L., 2017. ‘Para recibir los ausilios espirituales prescriptos por la religión del Estado’. La creación de las parroquias y el clero secular de la campaña sur de Buenos Aires (1852-1880)”. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos. Debates*.
- Birolo, P., 2014. *Militarización y política en el Río de la Plata colonial. Ceballos y las campañas militares contra los portugueses, 1756-1778*. Buenos Aires: Prometeo Editores.
- Bobbio, N., 1989. *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonaudo, M. & Sonzogni, E., 1997. El problema de la fiscalidad en la reorganización del Estado provincial en la etapa posrosista (Santa Fe 1853-1880). *Revista Prohistoria* (Rosario), n° 1, pp. 73-87.
- Bonaudo, M., 2008. Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX). *Revista de Indias* (España), vol. LXVIII, n° 68, pp. 255-280.

- Bonaudo, M., 2005. De la opinión publicada a la opinión pública. La prensa como lugar de representación y conflicto. En: Bonaudo, M., (dir.) *Imaginario y prácticas del orden burgués*, tomo I. Rosario: Prohistoria, pp. 71-95.
- Bonaudo, M., Sonzogni, E. y Cragolino, S., 1988. Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos, Esperanza y San Carlos. (1856-1884). *Estudios Migratorios Latinoamericanos* (Buenos Aires), n° 9, pp. 295-331.
- Borucki, A., 2010. Apuntes sobre el tráfico ilegal de esclavos hacia Brasil y Uruguay: los “colonos” africanos de Montevideo (1832-1842). *História: Questões & Debates*, (Curitiba), n° 52, pp. 119-148.
- Borucki, A., 2021. 250 años de tráfico de esclavos hacia el Río de la Plata. De la fundación de Buenos Aires a los “colonos” africanos de Montevideo, 1585-1835. *Claves. Revista De Historia* (Montevideo), vol. 7, n° 12, pp. 255-290.
- Bosch, B., 1998. *En la Confederación Argentina, 1852-1861*. Buenos Aires: Eudeba.
- Botana, N., 1977. *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Botana, N., 1997. *La tradición republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Brading, D., 1990. La España de los Borbones y su imperio americano. En: Bethell, L., (ed.) *Historia de América Latina. Tomo 2. América Latina colonial: Europa y América*. Barcelona: Crítica, pp. 85-126.
- Bragoni, B. & Míguez, E., (comp.) *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos.
- Bragoni, B., Cucchi, L. & Lanteri, A. L., 2021, *Las tramas del poder. Instituciones, liderazgos y vida política en la Argentina del siglo XIX*. Mendoza: Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales de Mendoza / Buenos Aires: Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”.
- Bransboin, H., 2014. La Sala de Representantes mendocina. 1831-1852. En: Bransboin, H. *Mendoza federal. Entre la autonomía provincial y el poder de Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires. Buenos Aires: Prometeo, pp. 47-68
- Bransboin, H., 2014. *Mendoza federal. Entre la autonomía provincial y el poder de Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Bravo Lira, B., 1981. Oficio y oficina, dos etapas en la historia del Estado Indiano. *Revista Chilena de Historia del Derecho*, n° 8, pp. 73-92.
- Bravo, M. C. & Ferullo, D., 2014. Las Constituciones tucumanas en el siglo XIX y la construcción de un orden político, V Reunión del “Comité Académico Historia, Regiones y Fronteras” de la Asociación de Universidades Grupo de Montevideo (AUGM), Mar del Plata, 24 al 26 de abril.
- Bravo, M. C., 2015. Tucumán y el gobierno nacional: los significados del federalismo, 1870-1890. En: Alonso, P. & Bragoni, B., (ed.) *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1890)*. Buenos Aires: Edhasa, pp. 127-157.
- Bressan, R., 2018. *Alianzas, negociaciones y conflictos: dinámicas de los elencos políticos en el Litoral de los Ríos, 1862-1883*. Rosario: Prohistoria.
- Bressan, R., 2018. Libertad de imprenta y exilio. Corrientes 1858-1881. *Quinto Sol* (La Pampa), vol. 22, n° 3, [consultado el 07/07/23]. Disponible en: <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/2661>.
- Brunner, O., 1976. “La ‘casa grande’ y la ‘Oeconómica’ de la vieja Europa”. En: Brunner, O. *Nuevos caminos de la historia social y constitucional*. Buenos Aires: Alfa, pp. 87-125
- Buchbinder, P., 2010. Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX. En: B. Bragoni & E. Míguez (Comps.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos, pp. 99-120.
- Buchbinder, P., 2004. *Caudillos de pluma y hombres de acción. Estado y política en Corrientes en tiempos de la organización nacional*. Buenos Aires: Prometeo- Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Burgin, M., 1960. *Aspectos económicos del federalismo argentino*. Buenos Aires: Solar-Hachette.
- Burkholder, M. A. & Chandler, D. S., 1984. *De la impotencia a la autoridad: la corona española y las audiencias en América 1687-1808*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Calvo, N., 2008. Voces en pugna. Prensa política y religión en los orígenes de la República Argentina. *Hispania Sacra* (Madrid), vol. 61, n° 122, pp. 575-596.
- Canciani, L., 2014. “Es preciso, pues, regimentar”. La organización de la Guardia Nacional de campaña. Buenos Aires, 1852-1862. *Anuario del Instituto de Historia Argentina* (La Plata), n° 14, pp. 1-20.
- Candioti, M., 2021. *Una historia de la emancipación negra. Esclavitud y abolición en Argentina*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Candioti, M., 2023. Experiencias de esclavitud y estrategias de emancipación en el litoral rioplatense. Las trayectorias de Gregoria y Victoria (1810-1860). En: D’Antonio, D. & Pita, V., (comps.), *Historia de las mujeres en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Canedo, M., 2016. Los “pueblos de españoles” en la monarquía hispánica. La ampliación de jurisdicciones hacia el autogobierno (Buenos Aires, siglo XVIII y primeros años del XIX). *Prohistoria* (Rosario), n° 25, pp. 3-27.
- Canedo, M., 2018a. La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires (1854-1860). *América Latina en la Historia Económica* (México D. F.), n° 25, pp. 146-174.
- Canedo, M., 2018b. “En la Campaña se ha despertado un espíritu maligno”. Estrategias políticas y divisiones sociales en las primeras elecciones municipales (Estado de Buenos Aires, 1855). *Illes Imperis* (Barcelona), n° 21, pp. 167-193.

- Canedo, M., 2019. La *instalación* de las municipalidades de campaña en el Estado de Buenos Aires. Un análisis desde sus actas de sesiones (1856-1858). *Revista de Historia Americana y Argentina* (Mendoza), vol. 54, n° 1, pp. 177-209.
- Canedo, M., 2020. "Municipalidades en todo el territorio". Desafíos en la conformación del Estado de Buenos Aires. *Historia Regional* (Villa Constitución), año XXXIII, n° 42, pp. 1-16.
- Canedo, M., (comp.) 2023. *Un país para los porteños. La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)*. La Plata. Editorial FaHCE-UNLP.
- Canedo, M., 2018. La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires (1854-1860). *América Latina en la historia económica* (Ciudad de México), vol. 25, n° 2, pp. 146-174.
- Cardim, P., Herzog, T., Ibáñez, J. J. R., & Sabatini, G., (eds.), 2012. *Polycentric Monarchies: How Did Early Modern Spain and Portugal Achieve and Maintain a Global Hegemony?* Eastbourne: Sussex Academic Press.
- Carrizo, J. R., 2020. *Juan F. Ibarra y los Taboada: Caudillos y políticas fiscales, económicas y sociales. Santiago del Estero 1820-1875*. Santiago del Estero: Subsecretaría de Cultura.
- Celton, D., 2008. Formación de la familia en Argentina. Cambios y continuidades. El caso de Córdoba. *Temas americanistas* (Sevilla), n° 21, pp. 16-33.
- Cisneros, A. & Escudé, C., 2000. *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas. Desde la incorporación de Buenos Aires a la unión hasta el tratado de límites con Chile*. Buenos Aires: Consejo Argentino de Relaciones Internacionales.
- Codesido, L., 2016. Armar el Estado, construir la Nación. La nacionalización de las fuerzas armadas en la Argentina y su vinculación con el proceso de construcción del Estado argentino, 1862-1880. Tesis de doctorado. La Plata, Universidad Nacional de la Plata.
- Codesido, L., 2021. *El Ejército de Línea y el poder central. Guerra, política militar y construcción estatal*. Rosario: Prohistoria.
- Comandrán Ruiz, J., 1969. *Evolución demográfica argentina durante el período hispano, 1535-1810*. Buenos Aires: Eudeba.
- Conti, V. y Boto, S., 1997. Finanzas municipales en el siglo XIX. La emisión monetaria como recurso fiscal en argentina. *América Latina en la Historia Económica* (México D. F.), n° 7, pp. 35-45.
- Cortés Conde, R., 1997. *La economía argentina en el largo plazo (siglos XIX y XX)*. Buenos Aires: Sudamericana/Universidad de San Andrés.
- Corva, A., 2014. *Construir el gobierno, afianzar la justicia. El Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881)*. Rosario: Prohistoria.
- Corva, A., 2017. La elección popular de los jueces de paz en la provincia de Buenos Aires. Fracaso y conflicto de poderes. *REDEA*, año 2, n° 4, pp. 52-78.
- Crivelli Montero, E., 1993. Estacionalidad y sistema de asentamiento indígena en la pampa bonaerense durante la etapa ecuestre. Ponencia presentada en las *Primeras Jornadas de Investigadores en arqueología y etnohistoria del centro-oeste del país*. Universidad Nacional de Río Cuarto. Córdoba.
- Cucchi, L. & Rojkind, I., 2017. *Dossier: Oligarquía, república y democracia: Debates sobre la vida política en la Argentina del orden conservador. Investigaciones y Ensayos* (Buenos Aires), vol. 65, pp. 29-34.
- Cucchi, L., 2021. Estado, política y cuestión militar entre 1880 y 1890. El Partido Autonomista Nacional y la organización de un nuevo Ejército de la Nación. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* (Buenos Aires), n° 54, pp. 55-85.
- Cueto, A.O. & Giampartone, T.A., 2006. *Bosquejo Histórico del Proceso Institucional y Constitucional de la Provincia de Mendoza*. Mendoza: Ediciones UNCuyo, Facultad de Filosofía y Letras.
- Cutrer, M. L., 2013. *Subordinarlos, someterlos y sujetarlos al orden. Rosas y los indios amigos de Buenos Aires entre 1829 y 1855*. Buenos Aires: Teseo-Universidad de San Andrés.
- Chiaramonte, J. C., 2012. *Nacionalismo y liberalismo económicos en Argentina, 1860-1880*. Buenos Aires: Edhasa.
- Chiaramonte, J. C., 2013. *La Ilustración en el Río de La Plata: cultura eclesiástica y cultura laica durante el Virreinato*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Chiaramonte, J. C., 1991. *Mercaderes del Litoral*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Chiaramonte, J. C., 1997. *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la nación argentina (1800-1846)*. Buenos Aires: Ariel.
- Chiaramonte, J.C., 2010. La antigua constitución luego de las independencias, 1808-1852. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 50, n° 199, pp. 331-361.
- Damianovich, A., 2013. *El periodismo de Santa Fe 1828-1883*. Buenos Aires: Academia Nacional de Periodismo.
- Davio, M., 2015. Entre tensiones y resistencias: la guerra contra la Confederación Perú-Boliviana (1837-1839). En: Lorenz, F., (comp.) *Guerras de la historia argentina*. Buenos Aires: Ariel, pp. 183-204.
- De Jong, I., 2007. Armado y desarmado de una confederación: el liderazgo de Calfucurá en el período de la organización nacional (1852-1873). Ponencia presentada en el simposio *El liderazgo indígena en los espacios fronterizos americanos (siglos XVIII-XIX)*. Buenos Aires, 2 y 3 de agosto de 2007.
- De Jong, I., 2011. Las alianzas políticas indígenas en el período de la Organización Nacional: una visión desde la Política de Tratados de Paz (Pampa y Patagonia 1852-1880). En: Quijada, M. *De los cacicazgos a la ciudadanía. Sistemas políticos en la frontera, Río de la Plata, siglos XVIII-XX*. Berlín: Gebr. Mann Verlag.
- De Jong, I., 2014. El "negocio de la paz": la política diplomática de Calfucurá durante la organización nacional (1862-1873). En: Trinchero, H., Campos Muñoz, L. & Valverde, S. *Pueblos indígenas, estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires / Facultad de Filosofía y Letras, pp. 223-265.

- De Jong, I., 2016. Prácticas de la diplomacia fronteriza en las pampas, siglo XIX. *Habitus* (Goiânia), vol. 14 n° 2, pp. 175-197.
- De Jong, I., 2019. El difícil arte de la paz: la diplomacia salinera entre las décadas de 1840-1860. En: De Jong, I. L. *Diplomacia, malones y cautivos en la frontera sur, siglo XIX*. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Antropología, pp. 7-71.
- De La Fuente, A. 2007. *Los hijos de Facundo: Caudillos y montoneros en la provincia de La Rioja durante el proceso de formación del Estado nacional argentino (1853-1870)*. Buenos Aires: Prometeo.
- De la Hera, A., 1992. *Iglesia y Corona en la América española*. España: Mapfre.
- De los Ríos, E., 2023. Gobernar la ciudad: justicia de paz, jefatura política y municipalidad. Rosario (Santa Fe, Argentina) 1858-1872. *Autoctonía* (Santiago de Chile), vol. VII, n° 2, pp. 1009-1038.
- de los Ríos, E., 2017. *Gobernar es cobrar. Política fiscal, recaudación impositiva y cultura tributaria. Santa Fe (Argentina, 1855-1873)*. Rosario: Prohistoria.
- Delrío, W., 2005. *Memorias de expropiación. Sometimiento e incorporación indígena en la Patagonia (1872-1943)*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Di Meglio, G., 2007. *¡Mueran los salvajes unitarios! La Mazorca y la política en tiempos de Rosas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Di Stefano, R., 2002. Orígenes del movimiento asociativo: de las cofradías coloniales al auge mutualista. En: Di Stefano, R., Sabato, H., Romero, L. A. & Moreno, J. L. *De las cofradías a las organizaciones de la sociedad civil. Historia de la iniciativa asociativa en argentina, 1776-1990*. Buenos Aires: Gadis.
- Di Stefano, R., 2004. *El púlpito y la plaza. Clero, sociedad y política de la monarquía católica a la república rosista*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Di Stefano, R., 2005. En torno a la Iglesia colonial y del temprano siglo XIX. El caso del Río de la Plata. *Takwá. Revista de Historia*, n° 8, pp. 49-65.
- Di Stefano, R., 2012. ¿De qué hablamos cuando decimos 'Iglesia'? Reflexiones sobre el uso historiográfico de un término polisémico. *Ariadna histórica. Lenguajes, conceptos, metáforas*, n° 1, pp. 197-222.
- Díaz, C., 1878. *Memorias Inéditas*. Buenos Aires: Imprenta y Librería de Mayo.
- Djenderedjian, J., 1999. El proceso económico. En: Fradkin, R., & Garavaglia, J. C., (coord.) *Argentina. La construcción nacional, 1830-1880*. Madrid: Taurus, 2011.
- Djenderedjian, J., 2003. Construcción del poder y autoridades locales en medio de un experimento de control político: Entre Ríos a fines de la época colonial. *Cuadernos del Sur. Historia*, n° 32, pp. 171-194.
- Djenderedjian, J., Martirén, J. L. & Moyano, D., 2021. Un imbroglío monetario. La moneda del interior argentino en tiempos de heterogeneidad estructural, 1826-1883. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 61, n° 233, pp. 55-79.
- Dócola, S. (2017). *Espacios de poder para la Confederación Argentina. La capital, el puerto y el lugar del soberano. 1854-1859*. Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Dougnac Rodríguez, A., 1994. *Manual de Historia del Derecho Indiano*. México: Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Eiris, A., 2021. *Un letrado en busca de un Estado. Trayectoria jurídico-política de Pedro José Agrelo (1776-1846)*. Buenos Aires: Prohistoria.
- Elliot, J., 1992. A Europe of Composite Monarchies. *Past and Present*, n° 137, pp. 48-71.
- Escolar, D., 2021. *Los indios montoneros. Un desierto rebelde para la nación argentina (Guanacache, siglos XVIII-XIX)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Etchecury Barrera, M., 2013. La devastación como cálculo y sistema. Violencia guerrera y faccionalismo durante las campañas del Ejército Unido de Vanguardia de la Confederación Argentina (1840-1843). *historiapolitica.com. Foro: La movilización militar y las formas de la política en el espacio rioplatense, 1810-1880*, pp. 1-22 [consultado el 07/06/2023]. Disponible en: https://historiapolitica.com/datos/foros/foro_movilizacionmilitar_etchecury.pdf
- Eujanian, A., 1999. La cultura: público, autores y editores. En: Bonaudo, M. (dir.) *Nueva historia argentina*. Tomo IV: Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880). Buenos Aires: Sudamericana.
- Fanchín, T., (coord.), 2004. *Espacio y población. Los valles cuyanos en 1777*. San Juan: Academia Nacional de la Historia-Universidad Nacional de San Juan.
- Fandos, C. (2023). Gobierno local y procesos electorales en la puna jujeña (1830 a 1860). De las jefaturas políticas a los consejos municipales. *PolHis* (Mar del Plata), año 16, n° 31, pp. 16-61.
- Fioravanti, M., 2004. Estado y constitución. En: Fioravanti, M., (ed.) *El Estado Moderno en Europa. Instituciones y Derecho*. Madrid: Editorial Trotta, pp. 13-44.
- Fradkin, R. & Garavaglia, J. C., 2009. *La Argentina colonial. El Río de la Plata ente los siglos XVI y XIX*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Fradkin, R. & Gelman, J., 2015. *Juan Manuel de Rosas. La construcción de un liderazgo político*. Buenos Aires: Edhasa.
- Fradkin, R.O., 2008. *¡Fusilaron a Dorrego!: o cómo un alzamiento rural cambió el rumbo de la historia*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Galarza, A., 2015. La fiscalidad en el Río de la Plata tardocolonial: un posible balance historiográfico a partir de las Cajas Reales. *Bibliographica Americana. Revista Interdisciplinaria de Estudios Coloniales* (Buenos Aires), n° 11, pp. 9-30.
- Galimberti, A. (2023). Entre elecciones y peticiones. Formas de intervención política durante los primeros años de las municipalidades en los pueblos bonaerenses (1855-1862). *PolHis* (Mar del Plata), año 16, n° 31, pp. 62- 103.
- Galimberti, A., 2022. Juan Manuel de Rosas y el ejército de Buenos Aires. En: Zubizarreta, I., Rabinovich, A. & Canciani, L., (eds.) *Caseros. La batalla por la organización nacional*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 99-136.

- Galimberti, V.A., 2019. Las prácticas electorales en la campaña de Buenos Aires y la incorporación de la población rural al sistema político provincial (1813-1862). Tesis de Doctorado: Universidad Nacional de Luján.
- Galván Moreno, C., 1944. *El Periodismo Argentino*. Buenos Aires: Editorial Claridad.
- Gallo, E., 2013. *La república en ciernes: Surgimiento de la vida política y social pampeana, 1850-1930*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Gallo, K., 2011. Argentina en el mundo. En: Gelman, J., (coord.) *Argentina: Crisis Imperial e Independencia (1808-1830)*. Buenos Aires: Taurus, pp. 101-142.
- Garavaglia, J. C., 2003. Ejército y milicia: los campesinos bonaerenses y el peso de las exigencias militares, 1810-1860. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 18, pp. 153-187.
- Garavaglia, J. C., 2005. La cuestión colonial. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos. Debates*. Disponible en: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/441>
- Garavaglia, J. C., 2010. La burocracia en el Río de la Plata. Buenos Aires, 1800-1861. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 25, pp. 119-144.
- Garavaglia, J. C., 2010. Rentas, deuda pública y construcción estatal: La Confederación Argentina, 1852-1861. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 50, n° 198, pp. 223-248.
- Garavaglia, J. C., 2012. Fuerzas de guerra y construcción estatal: de la Confederación a la Nación Argentina (1856-1865). En: Garavaglia, J. C., Pro Ruiz, J. & Zimmermann, E., (eds.) *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*. Rosario: Prohistoria Ediciones/SBLA-Universitat Pompeu Fabra, pp. 413-456.
- Garavaglia, J. C., 2012a. Buenos Aires: de ciudad a provincia. En: Fradkin, R., (dir.) *Historia de la Provincia de Buenos Aires. Tomo 2: De la conquista a la crisis de 1820*. Buenos Aires: Edhasa, pp. 25-52.
- Garavaglia, J. C., 2012b. Servir al Estado, servir al poder: la burocracia en el proceso de construcción estatal en América Latina. *Almanack*, n° 3, pp. 5-26.
- Garavaglia, J. C., 2013. The economic role of slavery in a non-slave society. The River Plate, 1750-1860. En: Fradera, J. & Schmidt-Nowara, C. *Slavery and Antislavery in Spain's Atlantic Empire*. New York-Oxford: Berghahn.
- Garavaglia, J. C., 2016. *La disputa por la organización nacional argentina. Buenos Aires, la Confederación y las provincias (1850-1865)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Garavaglia, J. C., 1997. Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830-1852. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 37, n° 146, pp. 241-262.
- Garavaglia, J. C., 2003. Ejército y milicia: los campesinos bonaerenses y el peso de las exigencias militares, 1810-1860. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 18, pp. 153-187.
- Garavaglia, J. C., 2007. La opoteosis del Leviathan: el Estado en Buenos Aires durante la primera mitad del XIX. En: Garavaglia, J. C. *Construir el estado e inventar la nación. El Río de la Plata, siglos XVIII-XIX*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 227-265.
- García Garino, G., 2015. De las expectativas a las prácticas. La configuración institucional del poder legislativo mendocino, 1852-1861. *Avances del Cesor* (Rosario), vol. 12, n° 12, pp. 19-39. Disponible en: <http://web2.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/AvancesCesor/article/view/v12n12a01/470>.
- García Molina, F., 2010. *La prehistoria del poder militar en la Argentina, La profesionalización, el modelo alemán y la decadencia del régimen oligárquico*. Buenos Aires: Eudeba.
- Garriga, C., 2008. Gobierno y justicia: el "Gobierno de la justicia". *Cuadernos de derecho judicial*, n° 7, pp. 45-113.
- Garriga, C., 2009. Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV. *Horizontes y Convergencias. Lecturas Históricas y Antropológicas sobre el Derecho* (Córdoba).
- Garriga, C., 2011. Cabeza moderna, cuerpo gótico. La constitución de Cádiz y el orden jurídico. *Anuario de Historia del Derecho Español*, n° 81, pp. 99-162.
- Geler, L., 2010. *Andares negros, caminos blancos. Afroporteños, Estado y Nación. Argentina a fines del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria -TEIAA.
- Gelman, J. & Santilli, D., 2006. *De Rivadavia a Rosas. Desigualdad y crecimiento económico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gelman, J. & Santilli, D., 2007. Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX. *Revista de Historia Económica*, vol. 24, n° 3, pp. 491-520.
- Gelman, J., 1999. El fracaso de los sistemas coactivos de trabajo rural en Buenos Aires bajo el rosismo, algunas explicaciones preliminares. *Revista de Indias* (RI), vol. 59, n° 215, pp. 123-141.
- Gelman, J., 2000. Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XIX. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* (Buenos Aires), 3° serie, n° 21, pp. 7-32.
- Gelman, J., 2000. La lucha por el control del Estado: administración y elites coloniales en Hispanoamérica. En Tándeter, E., (dir.) *Historia General de América Latina*, Tomo IV Procesos americanos hacia la redefinición colonial. Madrid: Ediciones UNESCO/Editorial Trotta, pp. 251-264.
- Gelman, J., 2009. *Rosas bajo fuego: los franceses, Lavalle y la rebelión de los estancieros*. Buenos Aires: Sudamérica.
- Gelman, J., 2010. La Gran Divergencia: Las economías regionales en Argentina después de la Independencia. En: Bandieri, S., (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América hispana*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 105-129.
- Gerchunoff, P., Rocchi, F. & Rossi, G., 2008. *Desorden y progreso. Las crisis económicas argentinas, 1870-1905*. Buenos Aires: Edhasa.
- Gez, J. (2014). *Historia de la provincia de San Luis. T. II*. San Luis: Gobierno de San Luis
- Gil Montero, R., 2005. La población colonial del Tucumán. *Cuadernos de Historia de la Población*, 3-4, Academia Nacional la Historia, pp. 65-122.

- Goldberg, M. B. & Mallo, S. C., 1993. La población africana en Buenos Aires y su campaña. Formas de vida y de subsistencia (1750-1850). *Temas de África y Asia* (Buenos Aires), n° 2, pp. 15-69.
- Goldman, N. & Ternavasio, M., 2012. Construir la república. Semántica y dilemas de la soberanía popular en Argentina durante el siglo XIX. *Revista de Sociología e Política* (Curitiba), vol. 20, pp. 11-19.
- Goldman, N., 1998. Los orígenes del federalismo rioplatense 1820-1831. En: *Nueva Historia Argentina*. Tomo III: Revolución, República, Confederación (1806-1852). Buenos Aires: Sudamericana.
- Goldman, N., 2021. Soberanía. En: Goldman, N., (ed.) *Lenguaje y política. Conceptos claves en el Río de la Plata (1780-1870)*. Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 129-144.
- González Bernaldo, P., 1987. El levantamiento de 1829: el imaginario social y sus implicaciones políticas en un conflicto rural. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 2, pp. 135-176.
- González Bernaldo, P., 2001. *Civilidad y política en los orígenes de la Nación Argentina, 1829-1862*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- González Lopardo, P. (2021). Elecciones municipales, intervenciones del gobierno y conformación de elencos políticos. Baradero, 1856-1862. *Prohistoria* (Rosario), n° 36, pp. 1-27.
- González, M., 1997. *Las deserciones en las milicias cordobesas 1573-1870*. Córdoba: Centro de Estudios Históricos.
- González-Varas, A., 2022. Derecho de Patronato / Right of Patronage (DCH). *Max Planck Institute for Legal History and Legal Theory Research Paper Series*, n° 2022-22.
- Gray de Cerdán, N., 1971. La ciudad de San Juan. Su influencia regional y su proyección en la red de ciudades de Cuyo. *Boletín de Estudios Geográficos* (Mendoza), n° 70, pp. 7-245.
- Grosso, J. L., 2008. *Indios muertos, negros invisibles. La identidad "santiagueña" en Argentina*. Tesis de doctorado en Antropología. Universidad de Brasilia.
- Guerra, F.X., 1999. El Soberano y su reino Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En: Sabato, H., *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: El Colegio de México.
- Guillamon, G. M., 2019. "¡Qué bien conoce la escena! ¡Cómo siente la fuerza de cada nota!": Mujeres cantantes, agencia y representaciones sociales en Buenos Aires (década de 1820). *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales* (Jujuy), n° 56, pp.143-166.
- Guzmán, F., 2006. Africanos en la Argentina. Una reflexión desprevenida. *Andes* (Salta), n° 17, pp. 197-238.
- Halperin Donghi, T., 2007 [1980]. Treinta años de discordias. En: *Proyecto y construcción de una nación, 1846-1880*. Estudio preliminar. Buenos Aires: Emecé, pp. 70-124.
- Halperin Donghi, T., 2005[1982]. *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano.
- Halperin Donghi, T., 1969. La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires (1810-1852). En: Di Tella, T. & Halperin Donghi, T. *Los fragmentos del poder*. Buenos Aires: Jorge Álvarez. pp. 21-73.
- Halperin Donghi, T., 1972. *De la revolución de independencia a la confederación rosista*. Buenos Aires: Paidós.
- Halperin Donghi, T., 1978. Militarización revolucionaria en Buenos Aires, 1806-1815. En: Halperin Donghi, T., (ed.) *El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 9-32.
- Halperin Donghi, T., 1982. *Una nación para el desierto argentino*. Buenos Aires: CEAL.
- Halperin Donghi, T., 2006. *José Hernández y sus mundos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Halperin Donghi, T., 2010. *De la Revolución de Independencia a la Confederación Rosista*. Buenos Aires: Paidós.
- Heredia, E., 2014. *Confederaciones y relaciones internacionales: de Bolívar a Rosas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Hermann, C., 1988. *L'Eglise d'Espagnesous la patronage royal: 1476-1834: essai d'ecclesiologie politique*. Madrid: Casa de Velázquez.
- Hernández Aparicio, N., 2020. La distribución y organización del riego en San Salvador de Jujuy: niveles de estatalidad y municipalización entre las décadas de 1860 y 1890. *Revista Historia Regional* (Villa Constitución), 33, n° 42, pp. 1-16.
- Herrero, F., 2006. *Constitución y federalismo. La opción de los unitarios convertidos al federalismo durante el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativa.
- Herrero, F., 2007. La difícil construcción de una institución republicana. La Sala de Representantes durante el gobierno de José María Paz, Córdoba hacia 1830, *Anuario IEHS* (Tandil), n° 22, pp. 41-69.
- Herrero, F., 2020. *¿El trompeta de la discordia? Intervenciones públicas de Mayo a Caseros*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Hespanha, A. M., 1989. *Vísperas del Leviathan. Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII)*. Madrid: Taurus.
- Hora, R., 2009. *Historia económica de la Argentina en el siglo XIX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hora, R., 2010. *Historia económica de la Argentina en el siglo XIX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Irigoin, M. A. & Grafe, R. 2008. Bargaining for Absolutism: A Spanish Path to Nation Estate and Empire Building. *Hispanic American Historical Review*, vol. 88, n° 2, pp. 173- 209.
- Johnson, L., 1976. La manumisión de esclavos en Buenos Aires durante el Virreinato. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 63, n° 16, pp. 333-348.
- Johnson, L., Socolow, S. & Seibert, S., 1980. Población y espacio en el Buenos Aires del siglo XVIII. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 20, n° 79, pp. 329-349.
- Jumar, F., 2018. El mundo hispánico durante el Antiguo Régimen desde los circuitos mercantiles y el espacio económico rioplatense. *Historia Crítica* (Bogotá), n° 70, pp. 23-44.

- Justiniano, M. F., 2008. La elite salteña, 1880-1916: Estrategias familiares y evolución patrimonial. Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.
- Kloster, M., 2023. La conformación de la cara externa de la soberanía de las Provincias Argentinas. Un análisis de la atribución de relaciones exteriores, entre los congresos constituyentes de las décadas de 1820 y 1850 (Tesis Doctoral inédita). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Kozul, K., 2021. La Municipalidad como ámbito de mediación local entre colonos y estancieros: San José en la década de 1860. *EjES* (Paraná), vol. 5, n° 9, pp. 102-125.
- Kozul, P., 2022. La municipalidad de Paraná: contexto, actores y aspectos económicos (1860-1862). *Secuencia* (México D. F.), n° 113, pp. 1-37.
- Kozul, P., 2023. "Las municipalidades son elementos revolucionarios". Implementación de la junta de fomento en Gualeguaychú, 1867-1872. *PolHis* (Mar del Plata), año 16, n° 31, pp. 3-36.
- Kraselsky, J., 2016. Conflictos corporativos entre comerciantes en el Virreinato del Río de la Plata. La Conducción de Caudales de Potosí a Buenos Aires, 1795-1803. *Americanía. Revista de Estudios Latinoamericanos*. Nueva Época (Sevilla), n. 4, jul-dic., p.215-246.
- Kuethe, A. 1999. Conflicto Internacional, Orden Colonial y Militarización. En: Hidalgo Lehuédé, J. & Tandenter, E. (dir.) *Historia General de América*. Vol. 4: Procesos americanos hacia la redefinición colonial. España: UNESCO/Editorial Trotta, pp. 325-348.
- Lanteri, A. L., 2015. *Se hace camino al andar. Dirigencia e instituciones nacionales en la "Confederación" (Argentina, 1852-1862)*. Rosario: Prohistoria.
- Larker, J. y Airaud, F., 2021. La instauración del régimen municipal en el área de colonización del centro-oeste santafesino. El caso del Consejo Municipal de la Colonia Esperanza entre 1861 y 1872. En: J. Larker & M. Tonon (Comps.), *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XXI. Miradas especializadas en territorio santafesino*. Buenos Aires: Teseo, pp. 17-44.
- Lempérière, A., 2004. La "cuestión colonial". *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos. Debates*. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/437>.
- Lempérière, A., 2013. *Entre Dios y el rey: la república. La ciudad de México de los siglos XVI al XIX*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lettieri, A., 1998. De la República de la Opinión a la República de las Instituciones. En: Bonaudo, M. (dir.) *Nueva Historia Argentina*. Tomo IV: Liberalismo, estado y orden burgués (1852-1880). Buenos Aires, Sudamericana, pp. 97-160.
- Levene, R., 1951. *Las indias no eran colonias*. Madrid: Espasa Calpe.
- Lida, M., 2015. *Historia del catolicismo en la Argentina entre el siglo XIX y el XX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- López, C., 2006. El espacio y la gente: la dinámica sociodemográfica de la población del Tucumán tardo y poscolonial", *Andes* (Salta), n° 17, pp. 51-82.
- López, V. F., 1938. *Historia de la República Argentina*. Tomo V. Buenos Aires: Sopena.
- Lorandi, A. M., 2008. *Poder central, poder local. Funcionarios borbónicos en el Tucumán colonial: un estudio de antropología política*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Lynch, J., 1962. *Administración colonial española 1782-1810. El sistema de intendencias en el Virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires: Eudeba.
- Lynch, J., 1976. *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*. Barcelona: Ariel.
- Macías, F., 2007. Armas y política en el norte argentino. Tucumán en tiempos de la organización nacional. Tesis doctoral, Facultad de Humanidades y Ciencias de La Educación, Universidad Nacional de la Plata,
- Macías, F., 2014. *Armas y política en la Argentina. Tucumán, siglo XIX*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Maeder, E., 1976. La población del litoral argentino según la Breve relación geográfica y política de la Gobernación del Río de la Plata (1760). *Folia histórica del Nordeste*, n° 2, pp. 129-176.
- Manara, C., 2010. Del orden virreinal a las repúblicas. Movilización de las sociedades nativas del sur andino. *Revista Tefros* (Universidad Nacional de Río Cuarto), vol. 8, n° 1-2, [consultado el 26/03/24]. Disponible en: <http://www2.hum.unrc.edu.ar/ojs/index.php/tefros/article/view/217>.
- Manara, C., 2021. Pugna política y movilización pluriétnica en el contexto revolucionario: la guerrilla pincheirina en las fronteras surandinas (1818-1832). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires: IEHS.
- Manin, B., 1996. *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mannori, L., 1997. Justicia y administración entre antiguo y nuevo régimen. En: Romanelli, R. (ed), *Magistrati e potere nella storia europea*. Bologna: Il Mulino, pp. 39-65.
- Marchena Fernández, J. 1983. *Oficiales y soldados en el Ejército de América*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos.
- Marchena Fernández, J., 1992. *Ejército y Milicias en el mundo colonial americano*. Madrid: Editorial Mapfre.
- Marchioni, M., 2013. Entre la Ciudad y la Provincia. Cabildos y Juntas de Representantes. En: Marchioni, M. *Política y sociedad en Salta y el Norte Argentino (1780-1850)*, Tesis de doctorado. Salta: Universidad Nacional de Salta, pp. 65-95.
- Marchionni, M. D., 2019. Política y sociedad en Salta y el norte argentino, 1780-1850. Salta: UCA-SAL-ICSOH-UNSa-Fondo Editorial.
- Marichal, C. & Von Grafenstein, J., 2012. Introducción. En: Marichal, C. & Von Grafenstein, J., *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*. México: El Colegio de México/ Instituto de Investigaciones Dr. JML Mora, pp. 9-31.
- Mariluz Urquijo, J. M., 1974. *Orígenes de la burocracia rioplatense. La secretaria del Virreinato*. Buenos Aires: Ediciones Cabargón.

- Mariluz Urquijo, J. M., 1998. *El agente de la administración pública en Indias*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano e Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Martínez, A. (1890). *El presupuesto nacional*. Buenos Aires.
- Martínez, I. & Mauro, D., 2015. *Secularización, Iglesia y política en Argentina. Balance teórico y síntesis histórica. Cuaderno de Trabajo*, n° 5. Rosario: FHUMYAR Ediciones.
- Martínez, I., 2014. Circulación de noticias e ideas ultramontanas en el Río de la Plata tras la instalación de la primera nunciatura en la América ibérica (1830-1842). *Historia Crítica*, n° 52, pp. 73-97.
- Martiré, E., 2005. La tolerancia como regla de gobierno de la Monarquía española en las Indias (siglos XVI-XVIII). En: Escudero, J. A. (ed.), *Intolerancia e Inquisición*. Madrid: Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, pp. 31-46.
- Mases, E., 2000. Estado y Cuestión Indígena. Argentina 1878-1885. En: Suriano, J., (comp.) *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*. Buenos Aires: La Colmena.
- Mata, S., 2004. Salta y la guerra de Independencia en los Andes Meridionales. *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, vol. 41, pp. 223-245.
- Mata, S., 2014. Conflicto y violencia en tiempos de crisis. Salta (Argentina) en las primeras décadas del siglo XIX. *Secuencia* (México), n° 90, pp. 33-54.
- Mata, S., 2022. Disputas y negociaciones políticas en el proceso revolucionario. La provincia de Salta y el Alto Perú (1820-1826). En: Castro, L. & Escobar Ohmstede, A. *Independencias, repúblicas y espacios regionales. América Latina en el siglo XIX*. Chile: Ed. Tiempo Emulado, Iberoamerica.
- Mayo, C., 1994. Las haciendas jesuíticas en Córdoba y el noroeste argentino. En: Mayo, C., (comp.) *Historia agraria del interior. Haciendas jesuíticas de Córdoba y el Noroeste*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina S.A.
- Mazzoni, M. L., 2019. *Mandato divino, poder terrenal. Administración y gobierno de la diócesis de Córdoba del Tucumán (1778-1836)*. Rosario: ProHistoria.
- Megías, A., 1998. Prensa y formación de la opinión pública. Rosario a mediados del siglo XIX. *Cuadernos del Ciesal* (Rosario), año 3, n° 4, pp. 67-87.
- Méndez Paz, E., 1953. *Periódicos Correntinos 1825-1900*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional.
- Mendo, A., 1662. *Principe perfecto y ministros aivstados, documentos politicos, y morales en emblemas*. Lyon: Horacio Boissat y George Remevs.
- Mercado Luna, R., 1969. *Historia de las Instituciones políticas y jurídicas de La Rioja*. T. I. La Rioja: Compañía Ed. Riojana.
- Míguez, E., 2003. Guerra y Orden Social en los orígenes de la nación argentina, 1810-1880. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 18, pp. 17-38.
- Míguez, E., 2003. Guerra y orden social en los orígenes de la Nación Argentina, 1810-1880. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 18, pp. 17-38.
- Míguez, E., 2012. *Mitre montonero: la Revolución de 1874 y las formas de la política en la organización nacional*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Míguez, E., 2015. Mitrisimo y federalismo. Los alineamientos provinciales en las elecciones de 1868. En: Alonso, P. & Bragoni, B. (eds.) *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1890)*. Buenos Aires. Edhasa, pp. 59-93.
- Míguez, E., 2021. *Los trece ranchos. Buenos Aires, y la formación de la Nación Argentina, 1840 - 1880*. Rosario: Prohistoria.
- Molina, E., 2008. Politización y relaciones sociales en Mendoza (Argentina) durante la década revolucionaria (1810-1820). Conflictos y consensos en la configuración de un nuevo orden. *Boletín Americanista* (Barcelona) n° 58, pp. 251-271.
- Molina, E., 2009. *El poder de la opinión pública. Trayectos y avatares de una nueva cultura política en el Río de la Plata, 1800-1852*. Santa Fe: Editorial Universidad Nacional del Litoral.
- Molina, E., 2015. Jueces y comandantes en la periferia del Estado provincial Valle de Uco (Mendoza, Argentina), 1820-1852. *Revista de Historia del Derecho*, pp. 1-42.
- Morales, O.G. & Caballero, L.C., 2022. Abolición de la esclavitud en Mendoza, 1853: Liberación y trayectorias sociales de los últimos esclavizados. *Anuario del Instituto de Historia Argentina* (La Plata), vol. 22, n° 2. Disponible en: <https://www.anuarioiia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/ai-hae173>.
- Morea, A. 2020. *El ejército de la revolución. Una historia del Ejército Auxiliar del Perú durante las guerras de independencia*. Rosario: Prohistoria.
- Morea, A., 2016. El Ejército Auxiliar del Perú y el Congreso de Tucumán: gobernabilidad y proyectos políticos en pugna. En: Abalo, E. & Folquer, C., (eds.) *La Independencia en Tucumán, su historia y su celebración: leguajes, prácticas políticas y actores de una ciudad en guerra*. Salta: Editorial UNSTA, pp. 127-184.
- Moreno, J. L., (comp.), 2000. *La política social antes de la política social (caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Moutoukias, Z., 2000. Gobierno y sociedad en el Tucumán y el Río de la Plata, 1550-1800. En: Tándeter, E., (dir.) *Nueva Historia Argentina*, vol. 2. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, pp. 355-411.
- Myers, J., 1995. *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Myers, J., 2003. Las paradojas de la opinión. El discurso político rivadaviano y sus dos polos: el gobierno de las luces y la opinión pública reina del mundo. En: Sábato, H. & Lettieri, A., (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Nanni, F., 2011. Sesiones, interrupciones y debates. La Sala de Representantes de Tucumán en sus inicios (1822-1838). En: Tío Vallejo, G., (coord.) *La república extraordinaria. Tucumán en la primera mitad del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria, pp. 147-193.

- Navajas, M. J., 2012. La conflictividad política en la década de 1860: disputas regionales y tensiones locales (Tucumán, Santiago y Salta). *Población y Sociedad*, vol. 19, n° 1, pp. 27-34.
- Nicola Dapelo, L. (2023). ¿Centralización, autonomía o autarquía? Creación, práctica y reforma de los regímenes municipales cordobeses (1856-1883). *PolHis* (Mar del Plata), año 16, n° 31, pp. 137-166.
- Novillo J. M., 2007. Entre la libertad y la propiedad. La formación de los regimientos de libertos en Tucumán durante la Guerra de Independencia. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán.
- Nueva recopilación de leyes y decretos promulgados de la Provincia de Buenos Aires, 1810-1876*, tomo III. Buenos Aires: Imprenta del Mercurio.
- Oliveira, M. A. , 2020. Italianos y federalismo en Corrientes durante la Guerra de la Triple Alianza. *Pasado Abierto* (Mar del Plata), vol.6 n° 11, [consultado el 14/03/2024] Disponible en: <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/pasadoabierto/article/view/3925/4263>.
- Oszlak, O., 1985 [1982], *La formación del estado argentino*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.
- Paradiso, P., 1993. *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Parolo, P. & Herrera, C., 2016. *Estado, impuestos y contribuyentes. La construcción del sistema fiscal en Tucumán en el siglo XIX*. Rosario: ProHistoria.
- Parrado, E., 2011. Política y conflictos en el norte argentino (1832-1838). El gobierno de Alejandro Heredia en búsqueda del orden en la campaña tucumana. *Anuario de Historia regional y de las fronteras*, vol. 16, pp. 77-99.
- Parrado, E., 2020. El rol de Tucumán en la construcción del estado nacional: soberanía, territorios y poderes supraprovinciales, 1832-1838. *Anuario CEH*, año 20, n° 20 (1), pp. 1-22.
- Paz, G., 2004. La hora del Cabildo: Jujuy y su defensa de los derechos del “pueblo” en 1811. En: Herretero, F., (comp.) *Revolución. Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas, pp. 149-165.
- Paz, G., 2011. La vida política. En: Gelman, J., (dir.), Fradkin, R. & Garavaglia, J., (coords.), *Argentina. La construcción nacional*. Tomo 2: 1830-1880. Colección América Latina en la Historia Contemporánea. Lima: Fundación MAPFRE – Taurus, pp. 29-80.
- Peire, J., 2000. *El taller de los espejos. Iglesia e imaginario 1767-1815*. Buenos Aires: Claridad.
- Peña, E., 1935. *Periódicos y revistas existentes en la “Biblioteca Enrique Peña”*. Buenos Aires: Imprenta Amorrortu.
- Pereyra, S., 1739. *Política Indiana*, Tomos I y II. Madrid: Gabriel Ramírez.
- Pérez Zavala, G., 2014. *Tratados de paz en las pampas. Los ranqueles y su devenir político (1850-1880)*. Buenos Aires: ASPHA.
- Pérez, M. A. 2018. El eco de la patria indignada. Protesta política, crisis del federalismo y construcción del orden nacional en Entre Ríos. En: Islas, A. & Reali, M. L. (eds.) *Guerras civiles. Un enfoque para entender la política en Iberoamérica (1830-1935)*. Madrid – Frankfurt: Iberoamericana Vervuert, pp. 161-178.
- Pérez, M. A. 2021. ¡Abajo el tirano Urquiza! Propaganda e identidades políticas en la revolución jordanista de 1870. *PolHis. Revista Bibliográfica del programa interuniversitario de historia política*, n° 26, pp. 374-400.
- Pérez, M. A., 2020. *En busca de mejor fortuna. Los inmigrantes españoles en Buenos Aires desde el Virreinato a la Revolución de Mayo*. Buenos Aires: Prometeo.
- Pérez, M., 2018. Poder político provincial y prensa política. Entre la libertad de imprenta y el control de la opinión. *Quinto Sol*, vol.22, n° 3 [consultado el 07/07/23]. Disponible en: <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/3077>.
- Pérez, M., 2020. Prensa, lectores y política. Entre Ríos a mediados del siglo XIX. En: Pressel, G. & Herrero, F., (comps.). *Entre Ríos, Siglo XIX. Lenguajes y prácticas en un imaginario político cambiante*. Paraná: UADER, pp. 63-99.
- Pita, V. S., 2009. Nos termos de suas benfeitoras: encontros entre trabalhadoras e as senhoras da Sociedade de Beneficência, Buenos Aires, 1852-1870. *Mundos do Trabalho*, vol. 1, n° 2, pp. 41-64.
- Pita, V. S., 2023. Mujeres en la construcción de las naciones latinoamericanas. En: Morant, I., Ríos, R., Valls, R., (dirs.) *El lugar de las mujeres en la historia. Desplazando los límites de la representación del mundo*. Valencia: PUV.
- Pugliese, M. R., 2000. *De la justicia lega a la justicia letrada*. Buenos Aires: Junta de estudios históricos de San José de Flores.
- Punta, A. I., 1997. *Córdoba Borbónica. Persistencias coloniales en tiempo de reformas (1750-1800)*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Pyke, L., 2020. Rematadores de impuestos y fiadores en la fiscalidad municipal: el caso de Posadas, 1872-1883. *EjES de Economía y Sociedad* (Paraná), vol. 4, n° 6, pp. 76-95.
- Quintán, J. I., 2012. Una aristocracia republicana. La formación de la elite salteña, 1850-1870. Tesis de Doctorado, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Quintán, J.I., 2019. La rebelión de los Uruburu. Conflicto entre elites y movilización popular en Salta en la década de 1860. *Investigaciones y Ensayos* (Buenos Aires), n° 67, pp.113-152.
- Rabinovich, A. & Canciani, L., 2022. Conclusión. En: Zubizarreta, I., Rabinovich, A. & Canciani, L., (eds.) *Caseros. La batalla por la organización nacional*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 245-259.
- Rabinovich, A., 2012. La militarización del Río de la Plata, 1810-1820: Elementos cuantitativos y conceptuales para un análisis. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”* (Buenos Aires), n° 37, pp. 11-42.
- Ramírez Braschi, D., 2003. *La Guerra de la Triple Alianza a través de los periódicos correntinos 1865-1870*. Corrientes: Moglia Ediciones.
- Ratto, S., 1996. Conflictos y armonías en la frontera bonaerense (1832-1840). *Entrepasados* (Buenos Aires), n° 11, pp. 21-34.

- Ratto, S., 2003. Una experiencia fronteriza exitosa: el Negocio Pacífico de Indios en la Provincia de Buenos Aires (1829-1852). *Revista de Indias* (Madrid), vol. LXIII, n° 227, pp. 191-222.
- Ratto, S., 2003. Soldados, milicianos e indios de “lanza y bola”. La defensa de la frontera bonaerense a mediados de la década de 1830. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 18, pp. 123-152.
- Ratto, S., 2010. La ocupación militar de la Pampa y la Patagonia de Rosas a Roca (1829- 1878). En: AA.VV., *La construcción de la nación argentina. El rol de las fuerzas armadas. Debates históricos en el marco del Bicentenario (1810-2010)*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Ratto, S., 2012. “Haremos lo posible para asegurar y tranquilizar la frontera”. La defensa de la frontera bonaerense durante la década de 1850. En: Garavaglia, J. C., Pro Ruiz, J. & Zimmermann, E., (eds.) *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*. Rosario: Prohistoria Ediciones/ SBLA-Universitat Pompeu Fabra, pp. 357-380.
- Ratto, S., 2015. *Redes políticas en la frontera bonaerense (1836-1873). Crónica de un final anunciado*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Rava, H. (1975). Municipalidades de Santiago del Estero. Del cabildo a la autonomía municipal. *Revista de Historia del Derecho* (Buenos Aires), n° 3, pp. 277-307.
- Rayes, A., 2021. Una Hidra de Lerna. La política arancelaria argentina, c. 1863-1923. *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 61, n° 234, pp. 125-150.
- Rebagliati, L., 2016. Pobreza, Caridad y Justicia en Buenos Aires: los defensores de pobres (1776-1821). Tesis de doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, inédita.
- Rocchi, F., 2011. Argentina en el mundo. En: Míguez, E. *Argentina. La apertura al mundo, 1880-1930*. Madrid: Santillana-Fundación Mapfre, pp. 95-149.
- Rodríguez, I., 2010. Después de Caseros: las formas de la República. En: D. Barrera (Ed.), *Instituciones, Gobierno y Territorio: Rosario, de la capilla al municipio: 1725-1930*. Rosario: ISHIR-CONICET, pp. 75-133.
- Román, C., 2021. La construcción visual de la Revolución de 1890 en dos semanarios satíricos porteños (*El Mosquito* y *Don Quijote*). *Claves. Revista De Historia*, vol. 7, n° 12, pp. 99-129.
- Romano, S., 1992. Finanzas públicas de la provincia de Córdoba. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”* (Buenos Aires), n° 6, pp. 99-148.
- Rosal, M.A., 2009. *Africanos y afrodescendientes en el Río de la Plata. Siglos XVIII-XIX*. Buenos Aires: Dunken.
- Roulet, F., 2013. Los indios de la frontera sur en la mirada de los últimos viajeros coloniales. Identidades, relaciones interétnicas y proyectos políticos hacia el espacio pampeano-cordillerano y sus pobladores autóctonos en las postrimerías del orden colonial. Tesis para optar al grado de Doctora de la Universidad de Buenos Aires con mención en Antropología. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras.
- Sabato, H. & Lettieri, A., (comps.) 2003. *La política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sábato, H. & Ternavasio, M., 2020., (coord.) *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria.
- Sabato, H., 1998. *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sabato, H., 2008. *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sabato, H., 2012. *Historia de la Argentina, 1852-1890*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Saldías, A., 1987. *Historia de la Confederación Argentina. Rosas y su época*, tomo III. Buenos Aires: Hyspamerica.
- Salvatore, R., 1998. “Expresiones federales”: formas políticas del federalismo rosista. En: Goldman, N. & Salvatore, R., (comps.) *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*. Buenos Aires: Eudeba, pp. 189-222.
- Salvatore, R., 2018. *Paisanos itinerantes. Orden estatal y experiencia subalterna en Buenos Aires durante la era de Rosas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Sánchez, I., 2020. Gestión vecinal contra la pretensión industrial. Comisiones de Higiene y Fomento en una localidad azucarera de Tucumán, Santa Ana durante las primeras décadas del siglo XX. *Historia Regional* (Villa Constitución), año XXXI, n° 42, pp. 1-16.
- Sánchez, R. G., 2024. Las misiones católicas en el proceso de construcción del Estado nacional argentino, una reflexión. En: Morea, A. & Mazzoni, M. L., (coords.) *El siglo XIX argentino. Un laboratorio de experimentación política*. Mar del Plata: EUDEM, pp. 269-300.
- Sanchiz Muñoz, J., 2010. *Historia Diplomática Argentina*, Buenos Aires: Eudeba.
- Sanjurjo de Driollet, I. (2004). *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*. Buenos Aires: IIHD.
- Santayana Bustillo, L., 1742. *Gobierno político de los pueblos de España, y el corregidor, alcalde y juez en ellos*. Zaragoza: Francisco Moreno.
- Sarobe, J. M., 1941. *El General Urquiza (1843-1852) - La Campaña de Caseros*, vol. I y II. Buenos Aires: Guillermo Kraft Ltda.
- Satas, H., 1987. *Una política exterior argentina*. Buenos Aires: Hyspamerica.
- Scobie, J., 1964. *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-1862*. Buenos Aires: Solar Hachette.
- Schaller, E. (1998). El gobierno de los centros urbanos y los distritos rurales de la provincia de Corrientes en la primera mitad del siglo XIX. *Nordeste* (Resistencia), n° 9, pp. 41-62.
- Schmit, R., (comp.), 2015. *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la Nación Argentina*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Schmit, R., 1998. El comercio y las finanzas públicas en los Estados provinciales. En: Goldman, N., (dir.) *Nueva Historia Argentina*, tomo III: Revolución, República, Confederación (1806-1852). Buenos Aires: Sudamericana, pp. 125-159.

- Schmit, R., 2004. *Ruina y resurrección en tiempos de guerra. Sociedad, economía y poder en el oriente entrerriano posrevolucionario, 1810-1852*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Schmit, R., 2011. Argentina en el mundo. En: Gelman, J. *Argentina. La construcción nacional, 1830-1880*. Lima: Fundación Mapfre-Taurus, pp. 81-123.
- Schultz, K. D., 2015. "The Kingdom of Angola is not Very Far from Here": The South Atlantic Slave Port of Buenos Aires, 1585-1640. *Slavery & Abolition*, vol. 36, n° 3, pp. 424-444.
- Seckinger, R. "South American Power Politics during the 1820s". *The Hispanic American Historical Review* 56, n° 2, 1976, pp. 241-267.
- Serulnikov, S., 2010. *Revolución en los Andes. La era de Túpac Amaru*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sociedad de Beneficencia, 1827. *Descripción de la función celebrada para la adjudicación de premios*. Buenos Aires: Imprenta del Estado.
- Socolow, S., 1987. *The bureaucrats of Buenos Aires, 1769-1810: Amor al Real Servicio*. Durham and London: Duke University Press.
- Solveira, B., 1997. *La evolución del Servicio Exterior argentino entre 1852 y 1930*. Córdoba: Centro de Estudios Históricos.
- Sonzogni, E. & Bonaudo, M., 1997. Las finanzas municipales: una asignatura pendiente en la historiografía argentina del siglo XIX. El caso de Santa Fe (1953-1890). *América Latina en la Historia Económica* (México D. F.), n° 7, pp. 27-34.
- Souto, N., 2017. La forma de unidad en el Río de la Plata. Soberanía y poder constituyente, 1808-1827. Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires.
- Tau Anzoátegui, V. & Martiré, E., 1981. *Manual de historia de las instituciones argentinas*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Tau Anzoátegui, V. 1977. El abogado del Cabildo de Buenos Aires durante el virreinato. En: *Bicentenario del Virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia.
- Tau Anzoátegui, V., 2000. Las indias ¿Provincias, Reinos o Colonias? A propósito del planteo de Zorraquín Becú. *Revista de Historia del Derecho*, n° 28, pp. 76-136.
- Tau Anzoátegui, V., 2004. *Los bandos de buen gobierno del Río de la Plata, Tucumán y Cuyo (época hispánica)*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Ternavasio, M., 2002. *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires 1810-1852*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ternavasio, M., 2009. Los federales y el federalismo: una identidad problemática. En: de Titto, R. J. *El pensamiento de los federales*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo.
- Ternavasio, M., 2015. *Historia de la Argentina 1806-1852*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ternavasio, M., 2022. Revolución e independencia en el Río de la Plata: agendas historiográficas in progress. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, año 24, n° 49, pp. 523-543.
- Tío Vallejo, G., 2001. *Antiguo Régimen y Liberalismo, Tucumán 1770-1830*. Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.
- Tío Vallejo, G., 2023. El sistema de Gutiérrez (1841-1853). Administrativización militar, gobierno paternal y faccionalización. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos* (París), vol. X. Disponible en: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/91505>
- Vaccaroni, A., 2015. La Intendencia de Policía de Buenos Aires de las reformas a la Revolución. Gobierno, higiene urbana y control político. *Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea: Segunda Época*, n° 3, pp. 8-23.
- Valenzuela, F., 2018. Esclavizados y descendientes libres en Corrientes entre 1750 y 1850. Tesis de Doctorado en Historia, Universidad Católica Argentina.
- Valenzuela, F., 2022. La abolición de la esclavitud en Corrientes. Itinerarios y formas de vida de los esclavos liberados antes y después de 1854. *Anuario de Historia (La Plata)*, vol. 22, n° 2. Disponible en: <https://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/aihae174>.
- Vallejo Fernández de la Reguera, J., 2009. Concepción de policía. En: Lorente, M., (dir.) *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, pp. 117-144.
- Vasallo, A., 2006. Bordando virtud en la trama de la nación: la creación mujeres republicanas en Argentina, 1823-1880, (mimeo).
- Vázquez, A. S., 1970. *Periódicos y Periodistas de Entre Ríos*. Paraná: Dirección de Cultura.
- Verdo, G. 2025. *La unión improbable. Historia política de las repúblicas provinciales del Río de la Plata (1776-1841)*. Rosario: Prohistoria.
- Verdo, G., 2018. ¿Ciudadanos de una nueva república? Legitimidad política y orden social en las repúblicas provinciales del Río de la Plata (1820-1835). En: Agüero, A., Slemian, A. & Fernandez Sotelo, R. D., (coords.) *Jurisdicciones, soberanías, administraciones*. Córdoba: Colmich-Universidad Nacional de Córdoba.
- Vezub, J., 2009. *Valentín Saygüequé y la "Gobernación Indígena de las Manzanas". Poder y etnicidad en la Patagonia septentrional (1860-1881)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Wasserman, M., 2022. Deuda, papeles y compromisos en la construcción del crédito público. La Caja Nacional de Fondos de Sud América (Buenos Aires, 1818-1821). *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic*, vol. 40, pp. 371-404.
- Weber, D., 1998. Borbones y Bárbaros. Centro y periferia en la reformulación de la política de España hacia los indígenas no sometidos. *Anuario IEHS* (Tandil), n° 13, pp. 147-171.
- Werner Stangl, HGIS de las Indias, sitio web. www.hsig-indias.net (Fecha de consulta: octubre 2025).
- Zimmermann, E., 2007. Centralización, justicia federal y construcción del estado en la organización nacional. *Revista de las Instituciones, Ideas y Mercados*, n° 46, pp. 265-292.
- Zinny, A. 1968. *Efemeridografía Argireparquiótica*. Buenos Aires: Imprenta y Librería de Mayo.
- Zorraquín Becú, R., 1939. *El Federalismo Argentino*. Buenos Aires: La Facultad.

- Zorraquín Becú, R., 1954. El sistema político indiano. Primera parte. *Revista del Instituto de Historia del Derecho*, n° 6, pp. 31-65.
- Zorraquín Becú, R., 1956. *Los cabildos argentinos*. Buenos Aires: Imprenta de la Universidad.
- Zorraquín Becú, R., 1974. La condición política de las Indias. *Revista de Historia del Derecho*, n° 2, pp. 285-380.
- Zorraquín Becú, R., 1975. El asesor letrado del Virreinato del Río de la Plata. *Revista de Historia del Derecho*, n° 3, pp. 165-228.
- Zubizarreta, I., Rabinovich, A. & Caniani, L. (eds.) 2022. *Caseros. La batalla por la organización nacional*. Buenos Aires: Sudamericana.