Hilda Sabato
Historia de la Argentina
1852-1890

Muchas cosas cambiaron en la Argentina entre 1852 y 1890; entre ellas, su organización institucional y política. Al cabo de estas cuatro décadas, las catorce provincias que en 1852 habían integrado una laxa Confederación constituyeron un estado en forma, con un régimen político representativo, republicano y federal.

A lo largo de esos años, el estado central subordinó a las provincias, monopolizó la fuerza armada, afirmó su dominio sobre el territorio, desarrolló su administración e instaló su Capital Federal. También se construyeron las formas legítimas de acceder al poder y conservarlo. La representación, las elecciones, la opinión pública y hasta el derecho a la insurrección armada conformaron un sistema político competitivo.

Hilda Sabato sigue este camino político e institucional, que, desde su perspectiva, no fue lineal sino contradictorio y sinuoso. Resultó de algunos acuerdos generales y de infinidad de conflictos, violentos y apasionados, ensayos exitosos o fallidos, revoluciones recurrentes y una conflagración de magnitud: la guerra del Paraguay. Al final del recorrido, cuando el "orden y progreso" parecían consolidados, la crisis económica y la Revolución del Noventa mostraron la precariedad de la construcción y abrieron nuevos horizontes para la confrontación.

Sobre la base de sus originales investigaciones, Hilda Sabato realiza una síntesis magistral, y ofrece una guía segura y novedosa para conocer este período tan crucial como complejo de la historia argentina.

La Biblioteca Básica de Historia ofrece un panorama sistemático de la historia argentina desde los pueblos originarios hasta el siglo XX en sus dimensiones social, política, económica y cultural. A partir de sólidas y actualizadas investigaciones, destacados historiadores narran el pasado de nuestro país situándolo en su contexto y en sus vínculos con América Latina y el mundo. Los relatos combinan una perspectiva original y rigurosa con una exposición sencilla y directa. Cada volumen incluye fuentes e ilustraciones que contribuyen a hacer más vívida la historia.

ISBN 978-987-629-230-6

siglo veintiuno FUNDACION

Hilda Sabato
Historia de la Argentina, 1852-1890

Hilda Sabato

Historia de la Argentina

1852-1890

biblioteca básica de historia

siglo veintiuno

Hilda Sabato

Es historiadora, profesora titular de la Universidad de Buenos Aires e investigadora principal del Conicet. Trabaja en temas de la historia política y social argentina y latinoamericana del siglo XIX y participa de los debates contemporáneos sobre el pasado, la memoria y la historia. Entre sus libros, se cuentan *Historia de las elecciones en la Argentina, 1805-2011* (en colaboración, 2011), *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880* (Siglo XXI Editores, 2008), *Pueblo y política. La construcción de la república* (2005 y 2010; en portugués, 2012), *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires 1862-1880* (1998 y 2004; en inglés, 2001), *Los trabajadores de Buenos Aires: la experiencia del mercado, 1850-1880* (con Luis Alberto Romero, 1992), *Capitalismo y ganadería en Buenos Aires: la fiebre del lanar, 1850-1880* (1989; en inglés, 1990), y, como compiladora, *Ciudadanía política y formación de naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (1999) y *La vida política. Armas, votos y voces en la Argentina del siglo XIX* (en colaboración, 2003).

Hilda Sabato

Historia de la Argentina

1852-1890

siglo veintiuno editores

FUNDACION OSDE

grupo editorial
siglo veintiuno

siglo xxi editores, méxico
CERRO DEL AGUA 248, ROMERO DE TERREROS
04310 MÉXICO, D.F.
www.sigloxxieditores.com.mx

siglo xxi editores, argentina
GUATEMALA 4824, C1425BUP
BUENOS AIRES, ARGENTINA
www.sigloxxieditores.com.ar

salto de página
ALMAGRO 38
28010 MADRID, ESPAÑA
www.saltodepagina.com

biblioteca nueva
ALMAGRO 38
28010 MADRID, ESPAÑA
www.bibliotecanueva.es

anthropos
DIPUTACIÓN 266, BAJOS
08007 BARCELONA, ESPAÑA
www.anthropos-editorial.com

Sabato, Hilda
Historia de la Argentina, 1852-1890.- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2012.
352 p.: il.; 23x16 cm.- (Biblioteca básica de historia // dirigida por Luis Alberto Romero)

ISBN 978-987-629-230-6

1. Historia Argentina. I. Título.
CDD 982

© 2012, Siglo Veintiuno Editores S.A.

Edición al cuidado de Yamila Sevilla y Valeria Añón

Diseño de colección: tholön kunst

Diseño de cubierta: Peter Tjebbes

ISBN 978-987-629-230-6

Impreso en Impresiones Martínez // Camila Quiroga 870, Burzaco, en el mes de noviembre de 2012

Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina // Made in Argentina

A mis compañeros de la cátedra de Historia Argentina II.

Índice

Introducción 11

La Argentina. Historia política. Este libro. Agradecimientos

1. Constituir una república federal 17

Urquiza, el vencedor. Tensiones en Buenos Aires. El Acuerdo de San Nicolás. De las palabras a las armas. Buenos Aires sitiada. La sanción de la Constitución

2. Dos repúblicas (I). La Confederación Argentina 45

Los poderes del estado. El gobierno de Urquiza. Finanzas. Las relaciones exteriores. La organización militar. Se reactiva la vida política. Un orden precario

3. Dos repúblicas (II). El estado de Buenos Aires 67

Una república a su manera. La provincia se transforma. Las relaciones entre Buenos Aires y la Confederación. La confrontación armada: Cepeda. La reforma constitucional. La guerra continúa. Pavón

4. En busca de un estado 95

El avance de los liberales. Bases institucionales y materiales para un estado. Esfuerzos de construcción estatal. El imperativo del progreso. Producción y comercio. La búsqueda del orden. La política práctica. Los trabajos electorales. Prensa y política

5. En guerras 131

Resistencias federales. Discordia entre liberales. La gran guerra. La dinámica regional. Hacia la guerra. La Triple Alianza. La contienda. Reacciones. La guerra en la Argentina. Oposiciones. Resistir la leva. Las rebeliones federales. La guerra en debate. Ya nada fue igual

6. La centralización estatal y sus límites 177

Hacia una nueva presidencia. La gestión de Sarmiento: un nuevo estilo político. La voluntad centralizadora. El control de la fuerza. Comunicaciones. Educación y ciencia. Inmigración y colonización. El impulso reformador. Contar y medir. Los límites de la centralización

7. La vida política: nuevas y viejas prácticas 205

El entusiasmo asociativo. La prensa se moderniza. Debates en el Congreso. Rebelión en Entre Ríos. Subordinación al poder central. El candidato. La revolución

8. El proyecto centralizador: fortalezas y debilidades 233

El presidente y Buenos Aires. En crisis. Provincia y nación. Proteccionismo y librecambio. El frente externo. La vida cívica. Política de conciliación. "Civilizar" el país. La frontera

9. Un modelo de estado 269

El revés de la conciliación. Revolución en Buenos Aires. Desenlace. El imperio de la nación. Economía en expansión. Políticas del estado. Controlar el territorio. Educación laica y otras reformas. Una capital moderna. Financiar el progreso

10. Apogeo y crisis 305

El régimen. Optimismo y bonanza. Final de fiesta. La economía en crisis. La oposición se organiza. La opción revolucionaria

Epílogo 331

De 1852 a 1890. Después de 1890

Bibliografía seleccionada 337

Introducción

La Argentina

Este volumen de la *Biblioteca Básica de Historia* recorta el pasado del país entre dos años clave, 1852 y 1890, y pone el foco en su dimensión política. Pensar ese pasado exige un esfuerzo para dejar de lado nuestra imagen actual en materia de territorio, organización política y estructura social, para descubrir cómo era hacia mediados del siglo XIX y cómo fue cambiando en las cuatro décadas siguientes.

A comienzos del período, una confederación de catorce provincias ocupaba una extensión de límites externos difusos que rondaba el millón de kilómetros cuadrados. Cada una tenía su propia organización política y se encontraba ligada a las demás provincias, en diferentes grados de intensidad, por vínculos informales e historias comunes, además de algunos pactos explícitos y una subordinación de hecho a la provincia más poderosa, Buenos Aires, y a su gobernador de dos décadas, don Juan Manuel de Rosas.

Cuarenta años después, la silueta territorial y el perfil organizativo resultan más familiares. Los límites externos demarcaban un territorio que llegaba a los 2 800 000 kilómetros cuadrados. La confederación de provincias, por su parte, había dejado paso a una organización política federal, regida por una Constitución que instituyó la República Argentina y fijó su carácter representativo. Funcionaba un gobierno central con sede en la ciudad de Buenos Aires, ahora capital de la nación, y se afirmaba el aparato del estado.

Nos engañaríamos si pensáramos en un trayecto lineal entre uno y otro extremo del período elegido. Se trató, por el contrario, de una historia sinuosa y conflictiva, marcada por proyectos contrapuestos y disputas políticas intensas, cuyos resultados fueron tanto producto de las transformaciones estructurales que atravesaba la Argentina como de las fuerzas coyunturales y las contingencias de cada momento. En ese sentido, la frase "treinta años de discordia" acuñada por Tulio

Halperin Donghi para referir a las décadas de 1850 a 1880 resulta más elocuente que la tradicional fórmula de "los años de la organización nacional" para dar cuenta de las incertidumbres y turbulencias de esa etapa.

Al mismo tiempo, también es engañosa la imagen muy difundida de 1880 como exitosa culminación del proyecto de consolidación del estado y de instauración de un orden político estable. Si miramos hacia atrás, en el largo plazo es posible señalar que ese año fue crucial para ambos procesos, pero para los contemporáneos las certezas con que se abrió esa década a poco de andar trocaron en perplejidad y, algo más tarde, en impugnación política y moral frente a la aguda crisis que, a partir de 1889, afectó la vida política, social y económica de la Argentina. La recuperación demoró algunos años e implicó cambios muy importantes en todo nivel; el país de fines de siglo era, en muchos sentidos, bien diferente de aquel cuyo perfil parecía tan claramente definido en 1880.

Historia política

Este libro atiende a esas décadas de nuestra historia con el foco puesto en su dimensión política. Se pregunta por cómo se organizó y construyó el poder en el marco de procesos más amplios de transformación social, económica y cultural. Está estructurado en torno de dos ejes principales de interrogación, estrechamente imbricados. Por un lado, se exploran los proyectos y ensayos de formación de una nación federal, en la que –tal como lo exigía la Constitución nacional– la soberanía era compartida entre una instancia de poder central y los estados provinciales. Por otro lado, se analizan los sucesivos intentos de construcción y legitimación de la autoridad política en la nueva república.

No hubo, en ninguno de los dos planos, recetas únicas o caminos prefijados, más allá del marco normativo establecido por la carta magna. En el primer caso, existieron diferentes maneras de entender, proyectar y construir el estado, que llevaron a confrontaciones frecuentes cuyos desenlaces definieron resultados inestables. Sólo hacia finales del período fue tomando forma un modelo de estado relativamente fuerte, que buscó subordinar las provincias a un orden centralizado.

En cuanto a la autoridad política, dentro de los contornos del sistema representativo fijado por la Constitución, se crearon y pusieron a prueba diferentes mecanismos destinados a acceder, ejercer y consolidar el poder político, así como a establecer los nexos entre pueblo y gobierno. Hubo, a lo largo del período, pautas duraderas en las normas y prácticas electorales, la vigencia de una división de poderes sesgada hacia el presidencialismo, la referencia a la "opinión pública" como instancia de control del poder en ejercicio y la recurrencia al derecho de resistencia frente al despotismo, entre otras. En cada momento, sin embargo, esas pautas se articularon de diferentes maneras, a la vez que se gestaron otras, dando lugar a una vida política vigorosa, agitada e inestable. En la década de 1870, el imperativo de alcanzar un orden duradero como preludio necesario del "progreso" se tradujo en la búsqueda, por parte de una renovada dirigencia, de imponer un régimen que garantizara la estabilidad. Ese objetivo pareció cumplirse en 1880, pero una década más tarde sería objeto de una fuerte impugnación, que volvería a incorporar la incertidumbre en la vida política argentina.

Este libro

El texto se inicia con la caída del régimen rosista, la novedad radical que representó la Constitución nacional y los intentos iniciales por dar forma al nuevo orden republicano federal. Analiza las cuatro décadas siguientes según un recorrido que se apoya en los dos ejes arriba mencionados: el que tiene por centro los conflictos en torno al estado y el que atiende a los mecanismos de acción y legitimación política y a las luchas por el poder. Consta de diez capítulos ordenados cronológicamente según subperíodos definidos por los ritmos de la vida política. Las gestiones presidenciales ocupan, en ese esquema, un lugar destacado pues, debido al carácter presidencialista de los gobiernos nacionales y a la índole precaria del aparato estatal en construcción, cada primer mandatario imprimió su sello a la administración del estado y dio forma a un estilo de gobierno. Al mismo tiempo, las sucesiones presidenciales fueron instancias decisivas de la disputa partidaria y marcaron el compás del cambio político.

Elegí terminar el libro en un momento de profunda crisis, que contrasta con las representaciones más habituales de la segunda mitad del siglo XIX como el período de consolidación del estado y el orden político. Lejos de la imagen exitosa que el propio gobierno propalaba a fines de la década de 1880, y que la historiografía ha recogido en clave de culminación de un proceso, el último capítulo aspira a dar cuenta

de las zozobras de esa hora crítica. En el epílogo, en cambio, se retoma una perspectiva más larga, para señalar brevemente qué pasó después, hacia dónde se orientó la Argentina al salir de esa crisis que contribuyó a dar nuevas direcciones a procesos que parecían ya cristalizados.

Agradecimientos

Dedico este libro a quienes, desde 1985, me han acompañado en la cátedra de Historia Argentina II de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Mi reinserción en la UBA después de la dictadura me llevó a integrarme, junto con un conjunto de amigos y colegas que habíamos estado forzosamente alejados de la vida universitaria nacional, a la renovada gestión de la facultad y, en particular, del Departamento de Historia. Allí trabajamos intensamente para construir un ámbito de producción y difusión de conocimiento en el campo de la historia que fuera libre, plural e intelectualmente desafiante, a la vez que fomentara la innovación y el rigor en el plano académico.

En ese contexto, concursé y quedé a cargo de dictar la materia de Historia Argentina que cubre el período de 1862 a 1916, lugar que seguí ocupando hasta este año, el último en el ejercicio de esa función. El trabajo de cátedra fue, a lo largo de todo este tiempo, una tarea colectiva de la que participaron sucesivos equipos integrados por colegas en diferentes funciones formales, pero igualmente comprometidos en la empresa que nos reunía. Este libro es deudor de la labor intelectual que realizamos en ese productivo espacio de discusión y diálogo, de las clases que preparamos y de los intercambios que establecimos con sucesivas generaciones de estudiantes. Mirta Lobato y Ariel Denkberg forman parte del equipo desde hace más de veinte años, Claudio Belini y Ana Lía Rey desde hace más de diez. Otros colegas lo integraron en diferentes momentos; en la actualidad, completan el grupo Inés Rojkind, Laura Cucchi, Juan Pablo Fasano, Irene Cosoy, Andrés Levinson, Juan Manuel Romero y Leonardo Hirsch. A todos ellos, mi profundo agradecimiento.

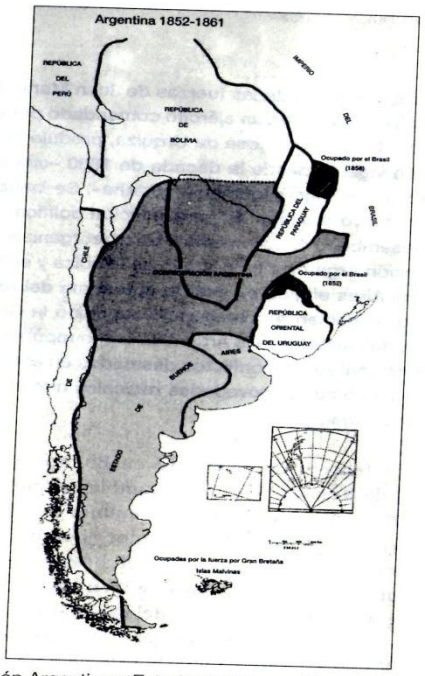
Tengo otras deudas intelectuales y afectivas vinculadas directamente con la preparación del libro. Luis Alberto Romero me invitó a participar de la colección "Biblioteca básica de historia" de Siglo Veintiuno Editores, me alentó en momentos de desánimo frente al desafío y tuvo paciencia para tolerar mis tiempos. Desde la editorial, Carlos Díaz me transmitió su entusiasmo y Yamila Sevilla brindó todo su profesionalismo y dedicación para mejorar mi texto. Juan José Santos y Leonardo Hirsch colaboraron en la selección y recolección de información y, al igual que Inés Rojkind y Laura Cucchi, leyeron el manuscrito e hicieron útiles aportes. Flavia Macías, María José Navajas, Roberto Amigo y Roberto Schmit me proveyeron materiales que necesitaba, y conté, como siempre, con la ayuda de Silvia Badoza. Realicé este trabajo en el marco institucional brindado por la Universidad de Buenos Aires y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Frente a las carencias que experimenta la Argentina en materia de bibliotecas, quiero agradecer especialmente la colaboración de la directora de la Biblioteca Central de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, Lic. Patricia Sala, y de la Sra. Graciela Barriocanal, así como de la Lic. Violeta Antinarelli (directora) y del profesor Abel Roth, de la Biblioteca del Instituto Ravignani, quienes me brindaron todo su apoyo para aprovechar los recursos bibliográficos disponibles en esas instituciones.

Finalmente, he recogido inspiración e ideas en dos ámbitos fundamentales de diálogo sobre la historia en general y la historia argentina en particular: el Programa de Estudios de Historia Política y Social Americana (PEHESA), del Instituto Ravignani, y el grupo reunido en torno al proyecto sobre "Estado, política y ciudadanía en la segunda mitad del siglo XIX. Prácticas y representaciones". También, en el intercambio que hace años mantengo con otros colegas y amigos con los que comparto la pasión por explorar el pasado y tratar de entender el presente.

Mi familia me brindó, una vez más, el entorno afectivo indispensable para llevar adelante la tarea que tenía entre manos.

En este marco, nuestro propósito es, más que indagar acerca de las causas que llevaron a ese desenlace (analizadas en el volumen *Historia de la Argentina, 1806-1852*, de Marcela Ternavasio, en esta colección), explorar sus consecuencias, es decir, qué pasó en la vida política argentina a partir de Caseros.



Confederación Argentina y Estado de Buenos Aires, 1852-1861, en Elena Chiozza (coord.), *El país de los argentinos*, tomo I, cuadernillo "Formación del Estado Argentino", Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1977, p. 17.

En el momento posterior a la batalla predominó una gran incertidumbre. Si bien la ofensiva contra el régimen había comenzado el año anterior con el llamado "Pronunciamiento" de Urquiza, su rápido éxito militar y político sin duda sorprendió a muchos contemporáneos y despertó confusión, temores y expectativas, sobre todo en Buenos Aires. Las horas que siguieron al combate dieron a algunos la impresión de que se abría un vacío de poder que sólo podía augurar el caos y el descontrol. Sin embargo, muy pronto los dirigentes políticos buscaron tomar las riendas de los acontecimientos para incidir sobre el proceso que se abría. Como se verá a continuación, hubo opciones y acciones muy diferentes, que se desplegaron en distintos escenarios a lo largo de los meses restantes de ese año bisagra de 1852. A poco de andar quedó claro que, además, los cambios que se avecinaban no involucrarían únicamente a los hombres en el poder, sino que implicarían una transformación de las formas más generales de participación y acción políticas, así como afectarían las diversas dimensiones de la vida cotidiana que habían entrado bajo la órbita de regulación y control del régimen caído.

Urquiza, el vencedor

El jefe indiscutible del movimiento político y militar que derrocó a Rosas fue Justo José de Urquiza, un federal que hasta poco tiempo antes había sido pilar del orden rosista en el nivel nacional. En su levantamiento contra ese orden, Urquiza sumó a la provincia de Corrientes y a los exiliados políticos del régimen, pero los gobernadores de las demás provincias se mantuvieron fieles a Rosas. La mitad de las tropas del Ejército Grande eran entrerrianas y la otra mitad estaba compuesta por fuerzas correntinas y de los aliados del Brasil y la Banda Oriental, alianza sellada en función de las operaciones militares en toda la región del Plata. El éxito de ese ejército en Caseros descabezó el orden vigente y puso a Urquiza en el lugar del vencedor, quien debía hacerse cargo de la difícil situación vigente. Cincuenta mil hombres armados, la mitad de los cuales se hallaban derrotados, sin jefes y sin destino. Una provincia –Buenos Aires– en la que su gobernador, quien había controlado a la población combinando mano férrea y un amplio apoyo, acababa de renunciar y escapar. Un conjunto de provincias, hasta entonces articuladas por medio de un orden centralizado con hegemonía de Buenos Aires, ya no podían contar con él. Y finalmente, en las propias filas triunfantes, un puñado de dirigentes o aspirantes a serlo, a quienes sólo había unido el enemigo común pero que, una vez desaparecido este del horizonte político, rápidamente comenzaron a distanciarse hasta el enfrentamiento.

Juan Manuel Blanes, *Batalla de Caseros: Final del combate*, óleo sobre tela, 71,5 x 229 cm, 1856-1857, Colección Palacio San José, Museo y Monumento Histórico Nacional "J. J. de Urquiza".

Urquiza se instaló en Palermo, en la que había sido la residencia de Rosas. Desde allí, buscó controlar la situación inmediata. Corrían noticias y rumores sobre saqueos y actos de violencia por parte de salteadores y ladrones, de soldados que rondaban sin mando y aun de las tropas vencedoras. Sin autoridades reconocidas, la ciudad fue territorio fértil para ese tipo de desmanes. Los representantes diplomáticos y varios personajes de la plaza urgieron a Urquiza a que actuara para evitarlos. Finalmente, luego de un par de días de atropellos y desconcierto, este mandó patrullas del ejército para ayudar a la policía a restablecer el orden y decretó el fusilamiento de quienes fueran encontrados delinquiendo. Aunque la represión intensa duró pocos días, se habló de doscientos fusilados, muchos de ellos colgados en los postes del camino a Palermo para disuadir a los potenciales delincuentes. Hubo, además, algunos ejecutados por su accionar político-militar: varios oficiales que combatieron en el campo rosista y un regimiento entero que, obligado a incorporarse al ejército de Urquiza, luego desertó en masa; sus miembros se pasaron a las filas rosistas, fueron tomados prisioneros y pasados por las armas.

La ciudad, sin embargo, no fue ocupada. Urquiza expidió una proclama en la que hablaba del "olvido general de todos los agravios" y de la "confraternidad y la fusión de todos los partidos políticos" para favorecer la tarea de organización nacional, en nombre de la cual había encabezado el levantamiento, y desestimó el ofrecimiento de capitulación de una comisión formada por vecinos notables. En cambio, designó a Vicente López y Planes, prestigioso personaje porteño que había sido funcionario del régimen rosista pero gozaba del respeto general, como gobernador provisorio de la provincia, y esperó hasta el 20 de febrero para entrar en Buenos Aires y desfilar con todo su ejército en parada militar por las calles céntricas. La ciudad lo recibió con un despliegue de banderas y público en las calles, en demostraciones que revelaron dosis variables de entusiasmo, desconfianza, temor y rechazo por parte de los habitantes.

Entrada del Ejército Grande en Buenos Aires, según versiones de Adolfo Saldías y Domingo Faustino Sarmiento

Cuenta Saldías:

"Los tres ejércitos, entrerriano-correntino, oriental é imperial brasileño, formaron en la mañana del 20 de Febrero á lo largo del camino de Palermo hasta el Retiro. A medio día, el general Urquiza, montado en un soberbio caballo del general Rosas, con poncho, sombrero de copa alta, adornado con el cintillo punzó y seguido de su estado mayor, cruzó la plata del Retiro (hoy General San Martín), y entró en la calle del Perú (hoy Florida) á la cabeza de la gran columna de infantería y artillería, cuya retaguardia cerraban las divisiones de caballería.

Las azoteas y ventanas, adornadas con profusión de banderas de varias naciones, estaban coronadas de gentes. De trecho en trecho los jefes de batallón daban vivas al libertador Urquiza y á los aliados en particular. Estas manifestaciones encontraban ecos más ó menos entusiastas en un público que, si realmente entusiasmo experimentaba, no podía defenderse de cierta curiosidad roedora en presencia de ese espectáculo completamente nuevo para Buenos Aires desde la fundación de esta ciudad, de un ejército extranjero paseándose á banderas desplegadas por las calles de esa ciudad donde tan sólo uno –el Británico– había entrado, pero para rendir sus armas en la plaza principal que por ello se llamó de la Victoria. Cuando la brigada brasilera enfrentaba la bocacalle del Temple (hoy Viamonte), de un grupo de jóvenes partieron agudos silbidos que al momento fueron ahogados. Cuando el general Urquiza acababa de pasar la bocacalle hoy de Corrientes, la ventana de una casa, donde como, en muchas otras, no había ni personas ni banderas, abrióse de súbito… ¡Asesino! ¡Asesino! Gritó una dama extendiendo su brazo hacia Urquiza. Era la señora doña Ventura Matheu, madre del coronel Paz, muerto en Vences. Otras escenas análogas se produjeron en el trayecto del ejército aliado hasta la calle Federación (hoy Rivadavia)

que entró en la plaza de la Victoria, siguiendo por la antigua Alameda (Paseo de Julio) hasta Palermo [...]".

Cuenta Sarmiento:

"Buenos Aires se preparaba á recibirnos dignamente, y el general esperaba hacer sentir ese dia el peso de su poder. [...] El dia de la grande exhibicion amaneció. Había llovido la noche antes, y principiado el movimiento de las tropas, me reuní al séquito del general Virasoro, pues este era mi puesto. El general me dijo que había recibido indicacion de ir con sombrero redondo, y que recien esa mañana se había dado orden á la caballería de entrar en la ciudad, pues antes se había dispuesto que formase en el bajo solamente. Cuando nos incorporamos al general en jefe uno de sus edecanes me dijo: acaba de hacerle quitar la bandera á un batallon de Buenos Aires, diciendo: *esa bandera es la de los salvajes unitarios.*

Entramos en la calle de la Florida, ambos generales á la cabeza y los edecanes y séquito en seguida. Iba el general en un magnífico caballo, ensillado con recado, cuya carona de puntas tenía pinturas y adornos de mucho gusto, pero de mal género, como son todos estos arreos provincianos. El fiador, manea, pretal, cañas de los estribos, estribos y espuelas eran de plata, recamados de oro con arte exquisito. Llevaba el general una rica espada, vaina dorada de las tomadas á Oribe, casaca con bordado en el cuello, banda roja, sin charreteras y con sombrero de paisano con cinta y un poco inclinado hacia adelante.

[...] Entramos, pues, en la calle de la Florida, y cuán larga es, á distancia de varas, en los primeros y segundos pisos, estaba decorada de banderas *celestes*, que las familias habían hecho teñir, por no encontrarse tela en Buenos Aires, despues de veinte años de tiranía. ¿Había designio en esto? No: era la tradicion argentina, la tradicion nacional que se levantaba instintivamente en las madres de familia: era la reaccion contra los caprichos de Rosas; era, en fin, el antiguo símbolo de la libertad y de la gloria. ¿Qué había impuesto Rosas? La *cinta*. ¿Qué había perseguido? Los colores nacionales. Ahora todo volvía á su antiguo ser, y el pueblo se envanecía y hacía ostentacion de ello. [...]

La poblacion de toda la ciudad estaba aglomerada sobre las azoteas de las casas, apiñada á las ventanas, y los hombres en las veredas. Las niñas ostentaban chales, corbatas, ó vestidos celestes, con la pasion que nuestras mujeres tienen por este color, y con el deseo despertado por una privacion de veinte años. Cada casa se había vuelto, desde la caída de Rosas, una tintorería, mientras de Montevideo y Rio de Janeiro traían géneros celestes. [...] Los millares de ramilletes que sólo al general se echaban desde azoteas y ventanas estaban amarrados con cintas celestes y blancas. Ningun hombre tenía *cinta* colorada en el sombrero, y si algunos la llevaban, era para peor, por la insignificancia de las personas".

En Adolfo Saldías, *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el centenario de la Revolución de Mayo,* tomo I, La Plata, Imprenta oficiales, 1910, pp. 298-299, y Augusto Belín Sarmiento (ed.), *Obras de D. F. Sarmiento,* tomo XIV, Buenos Aires, Imprenta Mariano Moreno, 1897, po. 266-273, respectivamente.

El primer brote de desorden había sido superado. Urquiza encaró enseguida una cuestión urgente: recomponer el orden a escala nacional, para lo cual debía conseguir la subordinación de los gobernadores de todas las provincias a su persona y a su proyecto de organización institucional. Con excepción de Corrientes y la propia Entre Ríos, las demás provincias habían rechazado los términos del pronunciamiento de 1851, redoblando su apoyo incondicional a Rosas. La derrota definitiva de este cambió el escenario, y Buenos Aires, como se ha visto, se subordinó casi inmediatamente. Para conquistar a las otras provincias, Urquiza comisionó a Bernardo de Irigoyen, un hombre de Buenos Aires, joven de familia federal que había sido funcionario del gobierno rosista, para reclutar adhesiones en el resto del país. No lo acompañaba fuerza alguna, y su única arma era una carta credencial de su mandante.

La conversión fue rápida: frente a los hechos consumados, casi todas las provincias se apuraron a rendir tributo al vencedor de Caseros y, salvo algunas excepciones, no hubo mayores cambios en los elencos gobernantes de cada una de ellas. Una a una fueron, además, encargando a Urquiza el manejo de las relaciones exteriores de la Confederación, en un gesto que confirmaba la recomposición de un ordenamiento nacional según los lineamientos formales que habían regido el régimen precedente.

Ese paso quedó refrendado el 6 de abril de 1852, en Palermo, a través del protocolo que concluyeron los representantes de Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe y Buenos Aires. Esas mismas provincias habían firmado el Pacto Federal de 1831, por medio del cual, entre otras medidas, se había decidido que estas formaran una comisión representativa e invitaran a las demás a reunirse en federación y a convocar un congreso general para que "arregle la administración general del país bajo el sistema federal". En el marco de su reclamo de organización institu-

que entró en la plaza de la Victoria, siguiendo por la antigua Alameda (Paseo de Julio) hasta Palermo [...]".

Cuenta Sarmiento:

"Buenos Aires se preparaba á recibirnos dignamente, y el general esperaba hacer sentir ese dia el peso de su poder. [...] El dia de la grande exhibicion amaneció. Había llovido la noche antes, y principiado el movimiento de las tropas, me reuní al séquito del general Virasoro, pues este era mi puesto. El general me dijo que había recibido indicacion de ir con sombrero redondo, y que recien esa mañana se había dado orden á la caballería de entrar en la ciudad, pues antes se había dispuesto que formase en el bajo solamente. Cuando nos incorporamos al general en jefe uno de sus edecanes me dijo: acaba de hacerle quitar la bandera á un batallon de Buenos Aires, diciendo: *esa bandera es la de los salvajes unitarios.*

Entramos en la calle de la Florida, ambos generales á la cabeza y los edecanes y séquito en seguida. Iba el general en un magnífico caballo, ensillado con recado, cuya carona de puntas tenía pinturas y adornos de mucho gusto, pero de mal género, como son todos estos arreos provincianos. El fiador, manea, pretal, cañas de los estribos, estribos y espuelas eran de plata, recamados de oro con arte exquisito. Llevaba el general una rica espada, vaina dorada de las tomadas á Oribe, casaca con bordado en el cuello, banda roja, sin charreteras y con sombrero de paisano con cinta y un poco inclinado hacia adelante.

[...] Entramos, pues, en la calle de la Florida, y cuán larga es, á distancia de varas, en los primeros y segundos pisos, estaba decorada de banderas *celestes*, que las familias habían hecho teñir, por no encontrarse tela en Buenos Aires, despues de veinte años de tiranía. ¿Había designio en esto? No: era la tradicion argentina, la tradicion nacional que se levantaba instintivamente en las madres de familia: era la reaccion contra los caprichos de Rosas; era, en fin, el antiguo símbolo de la libertad y de la gloria. ¿Qué había impuesto Rosas? La *cinta*. ¿Qué había perseguido? Los colores nacionales. Ahora todo volvía á su antiguo ser, y el pueblo se envanecía y hacía ostentacion de ello. [...]

La poblacion de toda la ciudad estaba aglomerada sobre las azoteas de las casas, apiñada á las ventanas, y los hombres en las veredas. Las niñas ostentaban chales, corbatas, ó vestidos celestes, con la pasion que nuestras mujeres tienen por este color, y con el deseo despertado por una privacion de veinte años. Cada casa se había vuelto, desde la caída de Rosas, uña tintorería, mientras de Montevideo y Rio de Janeiro traían géneros celestes. [...] Los millares de ramilletes que sólo al general se echaban desde azoteas y ventanas estaban amarrados con cintas celestes y blancas. Ningun hombre tenía *cinta* colorada en el sombrero, y si algunos la llevaban, era para peor, por la insignificancia de las personas".

En Adolfo Saldías, *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el centenario de la Revolución de Mayo,* tomo I, La Plata, Imprenta oficiales, 1910, pp. 298-299, y Augusto Belín Sarmiento (ed.), *Obras de D. F. Sarmiento,* tomo XIV, Buenos Aires, Imprenta Mariano Moreno, 1897, po. 266-273, respectivamente.

El primer brote de desorden había sido superado. Urquiza encaró enseguida una cuestión urgente: recomponer el orden a escala nacional, para lo cual debía conseguir la subordinación de los gobernadores de todas las provincias a su persona y a su proyecto de organización institucional. Con excepción de Corrientes y la propia Entre Ríos, las demás provincias habían rechazado los términos del pronunciamiento de 1851, redoblando su apoyo incondicional a Rosas. La derrota definitiva de este cambió el escenario, y Buenos Aires, como se ha visto, se subordinó casi inmediatamente. Para conquistar a las otras provincias, Urquiza comisionó a Bernardo de Irigoyen, un hombre de Buenos Aires, joven de familia federal que había sido funcionario del gobierno rosista, para reclutar adhesiones en el resto del país. No lo acompañaba fuerza alguna, y su única arma era una carta credencial de su mandante.

La conversión fue rápida: frente a los hechos consumados, casi todas las provincias se apuraron a rendir tributo al vencedor de Caseros y, salvo algunas excepciones, no hubo mayores cambios en los elencos gobernantes de cada una de ellas. Una a una fueron, además, encargando a Urquiza el manejo de las relaciones exteriores de la Confederación, en un gesto que confirmaba la recomposición de un ordenamiento nacional según los lineamientos formales que habían regido el régimen precedente.

Ese paso quedó refrendado el 6 de abril de 1852, en Palermo, a través del protocolo que concluyeron los representantes de Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe y Buenos Aires. Esas mismas provincias habían firmado el Pacto Federal de 1831, por medio del cual, entre otras medidas, se había decidido que estas formaran una comisión representativa e invitaran a las demás a reunirse en federación y a convocar un congreso general para que "arregle la administración general del país bajo el sistema federal". En el marco de su reclamo de organización institu-

cional, Urquiza invocaba ese pacto para fundar la legitimidad de sus movimientos políticos no sólo en el hecho de fuerza sino en la tradición del federalismo y de sus hitos legales. Ese 6 de abril en Palermo, entonces, en nombre de aquella base contractual heredada, se sancionó la novedad: a partir de ese momento, se confería a Urquiza el manejo de los asuntos exteriores de la Confederación y la autorización para retirar de la Aduana los fondos necesarios para funcionar en esa calidad, hasta tanto se reuniera el congreso constituyente.

A diferencia de Rosas, que había disuelto la comisión representativa creada por el Pacto Federal y nunca había procedido a reunir un congreso constituyente, Urquiza se movió de inmediato en esa dirección. Estaba convencido de la necesidad de dar a la Confederación una organización institucional formal, como también lo estaban la mayoría de los dirigentes políticos que acompañaron inicialmente su proyecto o se sumaron luego a él. Derribado Rosas y debilitada la hegemonía política de Buenos Aires, se abría la oportunidad de recomponer las relaciones entre las provincias para crear un nuevo tipo de unidad, que no dependiera del ejercicio vertical del poder que sobre el conjunto ejercía la más rica de todas ellas. A dos días de firmarse el protocolo de Palermo, Urquiza se consideró autorizado para invitar a los gobernadores a concurrir a una "Convención Nacional" a realizarse en San Nicolás de los Arroyos, para que "propendieran todos de acuerdo a la organización de la República".

Justo José de Urquiza en 1852

Cuando se levantó contra Rosas, Justo José de Urquiza tenía 50 años. Había nacido en 1801 en Entre Ríos en el seno de una familia destacada en el ámbito local. Su padre, oriundo de Vizcaya, se había convertido en un rico comerciante y hacendado del oriente entrerriano. Justo José estudió dos años en el Real Colegio de San Carlos en Buenos Aires, para luego instalarse en Concepción del Uruguay donde inició sus actividades comerciales. A principios de los años 20 inició su carrera política en la provincia, participando de las luchas que agitaron la región. Ejerció cargos representativos y militares, y varias veces tuvo que exiliarse por razones políticas. Su poder se afirmó durante la gobernación de Pascual Echague, aliado de Rosas, cuando se convirtió en destacado comandante de las fuerzas federales. Llegó a la gobernación de Entre Ríos en 1841 y desde ese lugar, diez años más tarde lanzó la campaña contra Rosas. Para entonces, Urquiza había ampliado notablemente sus negocios que

incluían el comercio en gran escala y la propiedad de tierras, además de la operación de vapores y la explotación de saladeros y graserías. En los veinte años que siguieron hasta su asesinato en 1870, su fortuna siguió creciendo hasta llegar a ser, en palabras de Roberto Schmit, "una de las [...] más importantes del Río de la Plata".

Justo José de Urquiza, detalle del daguerrotipo original, 1852, Colección Museo Histórico Nacional.

Así lo vieron sus contemporáneos:

Según Sarmiento, en 1852:
"Es el general Urquiza un hombre [...] alto, gordo, de facciones regulares, de fisonomía más bien interesante, de ojos pardos suavísimos, y de expresión indiferente sin ser vulgar. Nada hay en su aspecto que revele un hombre dotado de cualidades ningunas, ni buenas ni malas, sin elevación moral como sin bajeza. Cuando se encoleriza su voz no se altera, aunque hable con más rapidez, y cortando las palabras; su tez no se enciende, sus ojos no chispean, su ceño no se frunce, y pareciera que se finge más enojado de lo que está [...]. Ninguna señal pude observarle de disimulo, si no es ciertos hábitos de expresión que son comunes al paisano [...]. Su porte es decente: viste de poncho blanco en campaña y en la ciudad, pero lleva el fraque negro cuando quiere [...]. La única cosa que le afea es

el hábito de estar con el sombrero puesto, sombrero redondo, un poco inclinado hacia adelante [...]".

Según Benjamín Victorica:
"La mansión campestre del general Urquiza era visitada de diario por numerosas personas de las más diversas clases sociales, sea de la provincia de Entre Ríos, o de las otras o del exterior, con variado objeto, y a todos atendía personalmente.
Se levantaba todos los días muy de mañana y dedicaba las primeras horas a despachar su larga clientela de paisanos que venían a consultarle sus dificultades o a solicitarle protección o auxilio.
Él conocía a todos, su modo de vivir, sus servicios, sus actitudes. Todos acudían a él para que dirimiera sus cuestiones con sus vecinos de campo, o sus parientes, u otras dificultades, como si fuese un gran juez de paz. Les oía con paciente benevolencia, y luego los arreglaba en justicia y equidad, no sin que muchas veces les costase algún sacrificio de dinero dejar contentan a alguna de las partes; o favorecerle con algunos animales de las estancias del Estado [...].
Pero esos arbitrajes [...] no solo tenían lugar en San José, a veces ocurrían en el Paraná mismo, en los períodos de sesiones del congreso, en los que el General residía allí; y no solo entre paisanos, sino aun entre gente de pro, que sometía cuestiones valiosas y endurecidas ante los tribunales de la decisión del General, constituido en juez absoluto de equidad."

En Domingo Faustino Sarmiento, *Campaña en el Ejército Grande*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 1997, p. 142, y Beatriz Bosch, *Urquiza y su tiempo: La visión de sus contemporáneos*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984, pp. 81-82, respectivamente.

Tensiones en Buenos Aires

Mientras la mayoría de los gobernadores, incluido el de Buenos Aires, manifestaban su adhesión al nuevo liderazgo, en esta última provincia comenzaron a hacerse visibles las resistencias a su influjo. Las consecuencias del derrumbe del aceitado régimen político que Rosas había montado allí eran, sin duda, más radicales que en el resto de la Confederación. Como ha señalado el historiador Tulio Halperin Donghi, ese derrumbe dejó en Buenos Aires un vacío de poder que alimentó disputas entre quienes aspiraban a llenarlo y dio paso a una agitada vida política. La confrontación era tanto interna, entre grupos que buscaron diseñar y encabezar el orden provincial, como hacia afuera, con Urquiza y su proyecto de organización nacional sin hegemonía porteña.

La caída de Rosas no arrastró consigo sino a unos pocos de sus colaboradores cercanos. Entre el resto de quienes habían pertenecido a su entorno político y a su equipo de gobierno, algunos dieron un paso al costado y unos cuantos fueron desplazados de sus cargos, pero casi todos se adaptaron a la nueva coyuntura; se apuraron a manifestar su adhesión a Urquiza y muy pronto se convirtieron en activos participantes de la escena política porteña. El retorno de los emigrados (Bartolomé Mitre, Domingo Faustino Sarmiento, Valentín Alsina y Juan María Gutiérrez, entre muchos otros) renovó los círculos en los que se movían las elites de la capital, donde los intercambios entre los de adentro y los que volvían del exilio no carecieron de roces y rispideces. Esas tensiones, sin embargo, no desembocaron en la cristalización de bandos opuestos ni en represalias sistemáticas contra los vencidos, y sorprende la relativa rapidez con que se compusieron tramas de relación social y política entre unos y otros. El propio Urquiza, con su ejército estacionado en las afueras de la ciudad, había hecho público su apoyo a la "fusión de partidos" y recibía diariamente en Palermo a porteños de distinto pelaje que venían a saludarlo y agradecerle el haber liberado a Buenos Aires de la opresión. En sus decisiones respecto del gobierno de la provincia, por su parte, impulsó la designación de figuras de diversa filiación política para el recambio de funcionarios del régimen anterior. Así, por ejemplo, aceptó a Valentín Alsina, antirrosista militante, para acompañar a Vicente López y Planes en el puesto clave de ministro de Gobierno, a la vez que favoreció para otros cargos a personajes más afines a la tradición federal y a miembros destacados de la elite local.

En poco tiempo, en el seno de ese heterogéneo elenco se gestó una división, pero ya no respondía a las antiguas rivalidades sino a la nueva situación, pues separó a quienes adherían a las políticas de Urquiza de quienes se oponían a ellas de manera creciente. Las razones de la escisión fueron múltiples; no obstante, todas giraban en torno a un motivo central: el proyecto de organización nacional en marcha. Para algunos, la propuesta urquicista representaba la posibilidad cierta de dar forma a una Constitución y crear así un nuevo orden que se ajustara a la legalidad. La figura del general vencedor aparecía como garantía de que ese proceso contaría con la base material, militar y política necesaria para

tener éxito. Para otros, en cambio, esa misma figura aparecía como el obstáculo principal al tipo de organización a la que aspiraban, en la que a Buenos Aires debía corresponderle un lugar central. Urquiza era visto con desconfianza por su estilo y su pasado, asociados a Rosas. Resultaba cada vez más claro, además, que no subordinaría su proyecto a las pretensiones porteñas.

Estas dos posiciones cobraron forma en las semanas que siguieron a Caseros, a medida que, tanto en Palermo como en la capital, se tomaban medidas y se ponían en escena gestos políticos que contribuirían a definir las líneas de ruptura. La controversia en torno al uso del cintillo punzó, un poderoso gesto simbólico que desató la pelea, resume bien esa escalada: Urquiza exigió el uso de la cinta roja a quienes lo visitaran en Palermo. A partir de ese momento, creció la polémica. Ese distintivo había sido obligatorio en tiempos de Rosas, y los porteños lo interpretaron como una reedición de las arbitrariedades del pasado reciente. Para los urquicistas, en cambio, se trataba de una divisa federal adoptada espontáneamente por "los pueblos de la República". Se sucedió a continuación una andanada de palabras; el gobierno provisional porteño dictó un decreto aclarando que el uso del cintillo era opcional, y Urquiza emitió una proclama al "pueblo de Buenos Aires" en la que, con duros términos, acusaba a su gobierno de blandir el pretexto del cintillo para "sembrar la discordia". Los sucesivos pasos de esta disputa marcan los grados de crispación creciente entre las dos partes en todos los planos.

Tanto en uno como en otro bando se alinearon ex emigrados, rosistas conocidos y federales moderados, lo cual dio lugar a dos grupos –internamente heterogéneos– que competirían públicamente por conquistar el poder gubernamental, la hegemonía en el espacio público y las simpatías de la población. El descabezamiento del gobierno y de la administración rosista había dejado un vacío inmediato, pero también había abierto espacios para la renovación de los elencos dirigentes. El desmantelamiento del aparato represivo y la reinstauración de las libertades de expresión y reunión ofrecieron el marco para que surgiera una activa vida política y pública. Los emigrados, junto con algunos de quienes habían permanecido en la disciplinada Buenos Aires, fueron actores centrales en el nuevo escenario. Y la prensa fue para ellos, sin duda, un instrumento clave de intervención pública: el 1° de abril aparecieron por primera vez *Los Debates*, dirigido por Bartolomé Mitre, joven y ascendente figura del porteñismo, y *El Progreso*, portavoz del grupo más cercano a Urquiza. Un mes más tarde, Dalmacio Vélez Sarsfield, ex funcionario de Rosas y ahora afín a los porteñistas, creó *El Nacional*. También comenzaron a circular otros periódicos menores.

Este entusiasmo por publicar se vinculaba con el lugar que los diarios ocupaban en la política, ya desde las primeras décadas del siglo XIX, pues se consideraban como órganos de expresión de la opinión pública. En la medida en que la soberanía popular constituyó el principio sobre el que se fundaba la legitimidad del poder político, la opinión del pueblo se convirtió en un dato ineludible para la legitimación de ese poder.

La prensa se erigió en representación de esa voz, que pronto estalló en diversas voces. Desde la década de 1810, hubo prensa oficial, paraoficial y opositora, siempre muy ligadas a las elites políticas y letradas en sus diversas manifestaciones. El régimen rosista puso particular énfasis en desarrollar su propia prensa, mientras censuraba toda expresión de oposición. Al caer Rosas, cayó también la censura previa, y los diferentes grupos políticos crearon, muy rápidamente, sus propios medios de difusión. Cada uno de esos órganos sirvió tanto para poner en circulación las ideas del sector respectivo como para intervenir en el debate público y actuar en las disputas políticas. Eran los mismos dirigentes quienes escribían muchas de las notas y los que supervisaban la orientación del periódico que los representaba.

Cuando Urquiza autorizó el llamado a elecciones –fijadas para el 11 de abril de 1852– para la Legislatura de Buenos Aires, que había sido disuelta luego de Caseros, los diarios actuaron como instrumento fundamental de la confrontación previa a los comicios. Comenzaron a circular nombres de candidatos, pues ya no funcionaba más la imposición oficial de la lista única que había sido característica en los tiempos de Rosas. Ahora, las candidaturas surgían desde diferentes círculos, y los diarios batían el parche en una u otra dirección. Hubo, asimismo, intentos de armar una lista "de fusión", pero finalmente se definieron dos que, si bien compartían un buen número de nombres, marcaban sus diferencias mediante la inclusión de candidatos identificados con cada uno de los dos sectores políticos enfrentados. Ambas partes movilizaron sus recursos: movieron a "sus" jueces de paz y hombres de policía, que tenían un lugar clave en la organización y el control del acto electoral; Urquiza mandó tropas a custodiar los comicios que a la vez actuaron como fuerza de intimidación; todos operaron a través de sus redes sociales y políticas, puestas en marcha por primera vez después de Caseros. La lista blanca, conocida como "ministerial", por responder al ministro de Gobierno Alsina, triunfó sobre la "amarilla", respaldada por el gobernador y por el propio Urquiza.

Con la oposición firme en la Legislatura, esta pronto se convirtió en un espacio de confrontación política. De acuerdo con las disposiciones vigentes, correspondía a los legisladores designar al gobernador efectivo y regularizar así la situación institucional de la provincia. En esta cuestión, sin embargo, los opositores a Urquiza se mostraron flexibles y, por recomendación de este, confirmaron a Vicente López y Planes en el cargo. Pero el entendimiento no fue más allá de ese acto singular, y el gobierno pronto quedó debilitado ante la renuncia del hasta entonces ministro de Gobierno y destacado dirigente del grupo ahora mayoritario, Valentín Alsina. López recurrió entonces a otro de los emigrados, Juan María Gutiérrez, una figura importante que rechazaba la virulencia antiurquicista de algunos de sus viejos compañeros de exilio. A los pocos días de asumir, el gobernador viajó a San Nicolás de los Arroyos para participar de la Convención Nacional convocada poco antes por Urquiza.

El Acuerdo de San Nicolás

Todas las provincias, con la excepción de Salta, Jujuy y Córdoba, se hicieron presentes en San Nicolás. Allí estaban los gobernadores y algunos de sus ministros o delegados para poner en vigencia el Pacto Federal de 1831 y considerar la posibilidad de organizar la república. Urquiza había concertado reuniones preliminares en Palermo, con figuras representativas de los diferentes sectores, en las que pudo comprobar que no sería fácil la negociación con los porteños de la oposición. Algunas de esas figuras, presentes en San Nicolás, pusieron a consideración sus propuestas y, para acercar posiciones, se designó una comisión de cuatro miembros, que elaboraron el proyecto definitivo, finalmente aprobado por unanimidad. Sus puntos esenciales fueron la convocatoria a un Congreso Constituyente y la designación de un gobierno provisional hasta la sanción de una Constitución. Luego de establecer la vigencia del Pacto de 1831 como ley fundamental de la república, el acuerdo incluyó doce artículos con instrucciones referidas al Congreso y cinco sobre el gobierno temporario.

Así, se dispuso que el Congreso se instalara en Santa Fe y que cada provincia fuera representada por dos diputados, que debían ser elegidos con la mayor libertad y sin atarse a localismo alguno. En cuanto al gobierno, se nombró a Urquiza director provisorio de la Confederación Argentina, encargado de las relaciones exteriores y de mantener la paz interior, y se le otorgó el mando efectivo de las fuerzas armadas de todas las provincias y la potestad de reglamentar la navegación de los ríos interiores. Las provincias debían contribuir a los gastos que demandara el funcionamiento de ese gobierno con el producto de sus aduanas exteriores, la más importante de las cuales era, por lejos, la de Buenos Aires.

El Acuerdo de San Nicolás introdujo una novedad fundamental en el paisaje institucional vigente: fue un pacto entre entidades soberanas hasta entonces unidas apenas por lazos de confederación para darse una "administración general [...] bajo el sistema federal". Constituía un acto de fuerte voluntad política por parte de quien aparecía como el dirigente más poderoso del país, Justo José de Urquiza, que encontró un terreno fértil entre las elites locales que habían experimentado por décadas un sistema que teóricamente aseguraba a sus provincias la autonomía pero que en la práctica las subordinaba al poder de la más fuerte.

Por ello, el pacto encontró eco favorable en la mayor parte del territorio. Para entonces, el panorama interior mostraba algunos síntomas de intranquilidad política que Urquiza se ocupó de aplacar a través de negociaciones y presiones que buscaron asegurar la calma necesaria para avanzar en el proyecto de organización. Uno tras otro, los gobiernos provinciales adhirieron explícitamente al acuerdo que habían firmado sus representantes en San Nicolás. A ellos pronto se sumaron los de Córdoba, Salta y Jujuy. Buenos Aires, en cambio, elegiría otro camino, con consecuencias apenas sospechadas.

Ese camino tuvo cuatro momentos clave: los debates de junio de 1852, la revolución del 11 de septiembre del mismo año, el sitio de Buenos Aires y el triunfo de las fuerzas porteñistas, que desembocó en la secesión de la provincia durante varios años.

De las palabras a las armas

Mientras el gobernador de Buenos Aires viajaba a la Convención de San Nicolás, en la capital provincial comenzó el debate público en torno a sus posibles resultados. Los opositores a Urquiza agitaban el ambiente a través de la prensa y en la Legislatura. La situación se agravó cuando llegaron las primeras noticias de la firma del Acuerdo: las potestades otorgadas al gobierno provisorio en la persona de Urquiza fueron el motivo que esgrimió el porteñismo (y los voceros más notorios del que

algunos llamaban "partido Unitario") para desatar el conflicto. La cláusula que establecía que todas las provincias tendrían el mismo número de representantes ante el Congreso Constituyente tampoco satisfacía a este grupo, aunque ese tema no fue objeto inmediato de discusión.

Los diarios y la Sala de Representantes provincial fueron los escenarios en los que se desplegó el conflicto, que tuvo repercusiones más amplias entre la población de la ciudad. Las nuevas figuras, que como Bartolomé Mitre buscaban ocupar un lugar en la renovada constelación de dirigentes de la Buenos Aires posrosista, apelaron con éxito a un público que trascendía las clientelas de las tradicionales redes políticas. Fue generándose así una movilización que serviría de apoyo y legitimación para el porteñismo en las jornadas que siguieron.

La escalada comenzó unos días antes del regreso del gobernador, pero cuando este arribó a la ciudad y envió el Acuerdo a la Legislatura proponiendo su aprobación, la confrontación política estalló con virulencia. Arreciaron los ataques contra el pacto en las columnas de *Los Debates* y *El Nacional*, mientras desde la Casa de Gobierno se repartían volantes y pegaban carteles en defensa de sus disposiciones. El 21 de junio comenzó el debate legislativo. La Sala estaba colmada; además de los representantes y funcionarios del gobierno, el público poblaba las galerías (la "barra") y las calles aledañas.

Buenos Aires en ocasión del debate del Acuerdo de San Nicolás

Según informaba Robert Gore, representante inglés ante el gobierno de Buenos Aires, a Malmesbury, su superior en el Foreign Office: "El interés que mostraba el pueblo era tan grande, que la Ciudad apareció como en día de fiesta. Casi todas las tiendas estaban cerradas, y en hora muy temprana no sólo la Galería de la Sala, sino todas las calles colindantes, estaban llenas de gente. Provocaba este interés la creencia de que esta Convención iba a otorgar un Poder como el que detentaba el General Rosas antes, lo cual no deseaba el pueblo".

En James R. Scobie, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina (1852-1862)*, Buenos Aires, Librería Hachette S.A., 1964, p. 44.

A la presentación y defensa del Acuerdo por parte de dos ministros provinciales, Juan María Gutiérrez y Vicente Fidel López (hijo del gobernador), siguió la impugnación de los porteñistas. Para ellos, las facultades otorgadas a Urquiza eran inaceptables y convertían a su figura en despótica, más allá incluso de sus propias intenciones. Joven y ardiente orador, Mitre despertó el entusiasmo de los seguidores en la barra y en la calle. En ese clima, los partidarios de Urquiza buscaron convencer a la Legislatura de la necesidad del Acuerdo para alcanzar la organización nacional y la conveniencia de dotar al ejecutivo provisional de suficiente poder para llevar adelante la empresa. Los ánimos se fueron caldeando y los discursos subieron de tono, hasta que, al día siguiente, la sesión se levantó en medio de la agitación general y los ministros se retiraron.

Debate legislativo sobre el Acuerdo de San Nicolás

Bartolomé Mitre sostuvo, en su discurso en la legislatura, que "la autoridad creada por el *Acuerdo de San Nicolás* no se funda sobre el derecho natural [...]. No se funda tampoco sobre el derecho escrito, porque el tratado de 4 de Enero de 1831 invocado por al Acuerdo como ley fundamental de la República, y que lo es, en efecto, ha sido violado en su letra y en su espíritu, por el hecho de crear una autoridad que él no reconoce ni acepta, y que inviste mayores facultades que las que por ese Pacto deben depositarse en la Comisión Representativa de los Gobiernos".
Vicente Fidel López, a su vez, afirmaba en esa ocasión: "Y aquí señores, me honro con la declaración que hago: que amo como el que más al pueblo de Buenos Aires en donde he nacido! ¡Pero alzo mi voz para decir que mi patria es la República Argentina y no Buenos Aires!
El provincialismo, señores, es hoy absurdo. No hace mucho que la Provincia de Buenos Aires, había renunciado al honor y a la fama; y se había entregado a un tirano dándole sus rentas y sus soldados [...]. Muchas leyes hay votadas en este mismo lugar que comprueban lo que he dicho, renunciando Buenos Aires a su honor, a su libertad y a su fama".

En Adolfo Saldías, *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el centenario de la Revolución de Mayo,* tomo I, La Plata, Imprenta oficiales, 1910, pp. 310-311, y James R. Scobie, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina (1852-1862)*, Buenos Aires, Librería Hachette S.A., 1964, pp. 47-48, respectivamente.

Lo que siguió en rápida sucesión fueron, en primer lugar, las renuncias del gobernador y sus ministros, aceptadas por la Legislatura; la desig-

nación por parte de esta de uno de sus miembros para hacerse cargo provisoriamente del poder, y la reacción de Urquiza, instalado de vuelta en Palermo. Ante el peligro de que su proyecto de organización nacional peligrara por la deserción de Buenos Aires, provocada por una dirigencia que se oponía a su liderazgo, decidió intervenir y hacer uso de su principal recurso: la fuerza militar. Envió parte de las tropas a la ciudad, dio órdenes de disolver la Legislatura y repuso a López en la gobernación. A continuación, cerró los periódicos opositores y expulsó de la provincia a varios diputados de las filas opositoras, como Bartolomé Mitre y Dalmacio Vélez Sarsfield, entre otros.

Una vez controlada la situación, los diferentes grupos políticos volvieron al ruedo. Debilitados los porteñistas, Urquiza intentó recomponer un sistema de alianzas en el que ocuparan un lugar prominente hombres del viejo tronco rosista, que eran, a su vez, conocidas figuras de la elite social. Ese giro tuvo sus costos. La presión ejercida sobre López para que anulara el decreto de confiscación de los bienes de Rosas, dictado en febrero, terminó en una nueva y definitiva renuncia del gobernador. Al mismo tiempo, si el Restaurador había tenido un importante apoyo en distintos sectores de la sociedad porteña, tanto en las clases propietarias como en las populares, Caseros había inducido revisiones y cambios de frente, así como había puesto en escena un discurso muy crítico de su figura. La incorporación de los llamados "rosines" en distintas instancias de la administración confirmó para muchos los paralelos entre Urquiza y Rosas denunciados desde las filas porteñistas.

En suma, la solución buscada por Urquiza fue frágil. Si bien puso en marcha algunos proyectos de gobierno bien vistos localmente, y se mostró proclive a participar en bailes y recepciones ofrecidos por la gente "de bien" de Buenos Aires, no logró disipar el malestar generado por medidas como el control de las aduanas, el uso del dinero de la tesorería porteña para mantener y premiar al ejército y, por sobre todo, el ejercicio de su autoridad sobre la orgullosa provincia.

Los dirigentes de la oposición no se replegaron, pues, aunque tenían limitada su intervención pública, podían operar en otros terrenos, y así lo hicieron, rearmando un frente contra Urquiza. En función de un posible golpe de timón, buscaron y sumaron apoyo entre los militares de la provincia y de las propias filas del Ejército Grande y, en septiembre, cuando el director supremo viajó a Santa Fe para inaugurar las sesiones del Congreso Constituyente, pasaron a la ofensiva. El día 11 de madrugada, fuerzas militares ocuparon la plaza central (actual Plaza de Mayo) y controlaron la ciudad, lo que provocó la huida del gobernador

a cargo y la inmovilización del resto de las tropas del ejército que no habían salido de Palermo. Más tarde, el sonar de las campanas del Cabildo convocó a la población a reunirse para festejar la caída del gobierno.

Mientras los jóvenes dirigentes movilizaban a sus seguidores y la gente respondía quizás espontáneamente al tradicional llamado cívico de las campanas, miembros de la Legislatura cerrada se reunieron y designaron a las nuevas autoridades de la provincia. Así concluía la revolución del 11 de septiembre, un hecho que pronto adquirió dimensiones míticas para el porteñismo (como se verá en el próximo capítulo) y que la historia ha considerado, en palabras de Tulio Halperin Donghi, "un importante punto de inflexión en la historia política del país".

Buenos Aires sitiada

Un conjunto heterogéneo de fuerzas había concurrido a formar el frente que se impuso en Buenos Aires. A la cabeza, se encontraban dirigentes de distintas generaciones; emigrados de militancia antirrosista junto con algunas figuras del régimen caído en Caseros; hombres con trayectoria militar, tanto del antiguo aparato como del ejército de Urquiza; personajes expectables de la vida social porteña –propietarios rurales, comerciantes, profesionales–. La consigna aglutinante era "la fusión de partidos" y el jefe del porteñismo más radicalizado, Valentín Alsina, se estrechó en un abrazo público con el conspicuo ex rosista Lorenzo Torres. Más difícil es identificar quiénes componían las bases de este movimiento y qué opinaba la gente de diferentes orígenes sociales y filiación política que adhirió con mayor o menor fervor a esa "revolución". De todas formas, el clima general fue suficientemente favorable como para inducir a Urquiza, que había decidido volver a Buenos Aires para doblegar a los rebeldes, a retirarse con las tropas y dejar la provincia.

De esta manera, y tras el rechazo de la Legislatura del Acuerdo de San Nicolás, la provincia quedó separada del resto de la Confederación. Comenzó entonces una etapa de reafirmación de la autonomía porteña, con medidas tales como el retiro de los diputados por Buenos Aires de la Convención Constituyente y la reasunción del manejo de las relaciones exteriores que ejercía Urquiza, así como la producción y difusión de discursos y símbolos destinados a glorificar a la provincia y denostar la figura del director supremo. También se decidió enviar al general José María Paz en misión a las provincias, con el objetivo apenas encubierto de levantarlas contra el proyecto y el poder de Ur-

quiza; y empezaron las negociaciones con grupos que en la provincia de Corrientes podían sumarse a la ofensiva antiurquicista. Asimismo, el nombramiento de Alsina al frente de la gobernación y de Mitre como ministro de Gobierno afianzó al sector más radicalizado.

Buenos Aires comenzó a armarse. Se decretó una leva para integrar las fuerzas regulares, a la vez que se puso en marcha la Guardia Nacional. Sobre la base tradicional de las milicias, durante la gobernación de López se había fundado esa institución como reserva del ejército, bajo dependencia directa del gobierno provincial. Integrada por todos los adultos nativos, que debían enrolarse y participar de los ejercicios periódicos de la fuerza, la Guardia pronto se convirtió en una fuerza militar importante y en un espacio clave de construcción y militancia política, como se verá más adelante.

Con la leva y la convocatoria a la Guardia, más la adquisición de armamento, Buenos Aires avanzó en los preparativos de guerra. No obstante, sus planes de sumar a otras provincias fracasaron, así como la invasión a Corrientes y Entre Ríos, frustrada por las fuerzas de Urquiza. La actitud crecientemente confrontativa del gobierno porteño junto con la perspectiva de nuevos enfrentamientos despertaron la oposición de los jefes militares de la campaña heredados del rosismo y, en particular, del coronel Hilario Lagos, de destacada trayectoria bajo ese régimen, que había sido designado comandante en jefe del Departamento del Centro de la provincia por el gobierno de Alsina. El 1° de diciembre este se alzó en armas contra el gobierno local, en nombre de la unidad con los "pueblos hermanos" y de la paz "reparadora", para pedir la renuncia de Alsina y la concurrencia al Congreso de Santa Fe, si bien manifestó a su vez que no aceptaría agresión alguna por parte de las demás provincias. Tuvo éxito en levantar parte de la campaña y con sus tropas llegó hasta la propia ciudad, donde un encuentro con los flamantes guardias nacionales comandados por Mitre frenó su avance, aunque algunos barrios quedaron bajo su control. Buenos Aires se pertrechaba y se preparaba para defenderse de lo que pronto fue el sitio declarado por Lagos y, algo más tarde, el bloqueo de su puerto.

Proclama de Hilario Lagos leída en la plaza de la Guardia de Luján y enviada a los demás pueblos de Buenos Aires

Habitantes de la Capital: tenéis enfrente de vuestras calles un ejército de compatriotas que solo quiere la paz y la gloria de vuestro país. Son vuestros hermanos y no dirijáis contra ellos el plomo destructor. No enlutéis vuestras propias familias. Venimos a dar a nuestra querida Buenos Aires la gloria y tranquilidad que le habían arrebatado unos pocos de sus malos hijos. Nada temais de los patriotas que me rodean: el ejército de valientes que tengo el honor de mandar, no desea laureles enrojecidos con la sangre de sus hermanos. Solo quiere paz y libertad. El glorioso pabellón de mayo es nuestra divisa, y nuestros estandartes serán siempre emblemas venturosos de fraternidad, y de unión sincera de todos los partidos. Basta de males y desgracias para los hijos de una misma tierra. Patria y libertad sea nuestro Norte. ¡La gloria de un abrazo fraternal nuestro premio!

En María Fernanda Barcos, "Expresiones políticas y movilización popular en los pueblos de la campaña de Buenos Aires. La Guardia de Luján y el sitio de Lagos (1852-1854)", en *Nuevo Mundo. Mundos Nuevos*, 2012.

La situación era difícil para Alsina –los sitiadores exigían su alejamiento y sus aliados porteños le retaceaban apoyo–, quien a los pocos días de iniciado el sitio presentó su renuncia. A partir de ese momento, los diferentes grupos políticos sellaron una férrea alianza para resistir. El sitio duró más de seis meses, durante los cuales hubo negociaciones entre las partes y hasta un proyecto de tratado de paz con la Confederación; avances y retrocesos de las fuerzas de Lagos, así como algunos combates terrestres y en el río, y una intensa actividad en Buenos Aires destinada a sobrellevar el sitio y a desgastar al enemigo.

La ciudad tuvo serios problemas de abastecimiento, que se agravaron cuando Urquiza ordenó a sus fuerzas navales bloquear el puerto. Pero contaba con recursos financieros suficientes, a través de los ingresos de la Aduana y de las emisiones del Banco Provincia de Buenos Aires, tanto para comprar armas y alimentos como para sobornar a jefes y soldados enemigos. La población, además, se sintió convocada por la dirigencia y en un clima colectivo de euforia localista estuvo dispuesta a soportar las privaciones y a contribuir a la defensa. Los encuentros ocasionales con las fuerzas enemigas, a las que lograron detener, contribuyeron a levantar los ánimos de los sitiados. Muchos porteños –de distintas clases sociales– se sumaban a las tropas, que pronto superaron los 8000 hombres, bien pertrechados.

En la campaña, mientras tanto, Lagos había logrado el amplio apoyo de otros jefes militares y de civiles a quienes reclutó para administrar la provincia, que contaban, además, con bases populares propias. Urquiza

había brindado su protección, se había instalado en San José de Flores con algunos regimientos de entrerrianos y había asignado a su escuadra para cerrar el bloqueo. Sin embargo, no todo era acción militar en la provincia, ya que Lagos procedió también a organizar política y judicialmente todos los departamentos, con excepción de algunos de la zona sur que se mantuvieron fieles al gobierno porteño. En mayo, cuando la Constitución ya había sido aprobada en Santa Fe, Lagos convocó a elecciones de representantes para celebrar una convención provincial, a la que sometería el documento, aprobado poco después. La provincia se institucionalizaba pero, a diferencia de la ciudad, su situación financiera era complicada.

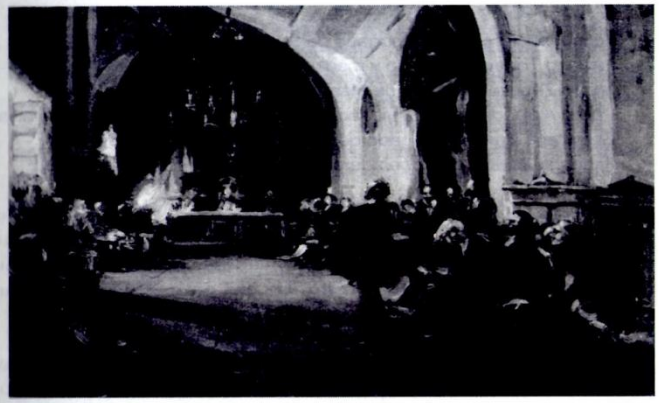
Durante varios meses, todo ese movimiento en uno y otro campo no alcanzó para llegar a un desenlace; se había alcanzado un punto de equilibrio inestable, y nadie estaba en condiciones de ganar la partida. Hacia junio, la política porteña de cooptar fuerzas enemigas a través del dinero había dado algunos frutos entre las fuerzas de la campaña, pero el golpe decisivo fue la deserción del comandante de la escuadra de Urquiza, el norteamericano John Coe. A cambio de cubrir los sueldos atrasados de todo su personal y de una recompensa personal de 5000 onzas de oro, este oficial entregó sus navíos al gobierno de la provincia, y así concluyó el bloqueo.

La balanza en adelante se inclinaría para el lado de Buenos Aires y, mientras en la ciudad se celebraba el fin del asedio por agua, en la provincia el ejército federal de Lagos sufría la deserción de varios regimientos, a los que se debía varios meses de sueldo y que, cansados y desmoralizados, optaron por las recompensas que ofrecían los porteños. Unos días más tarde, con mediación diplomática extranjera, se firmó el armisticio que definió los términos de la paz entre las partes. Las tropas sitiadoras debían someterse y entregar sus armas a cambio de una amnistía general y del pago de una indemnización para cubrir las deudas que el ejército federal tenía con ellas. Se estipulaba que Urquiza debía abandonar la provincia y que Lagos y los demás jefes podían elegir quedarse o irse, según su propia voluntad. Así concluyó el sitio de Buenos Aires, pero la paz no sería duradera, y, en los años siguientes de separación entre la provincia y la Confederación, se producirían nuevos enfrentamientos.

La sanción de la Constitución

El período central del sitio coincidió, en buena medida, con el de la reunión del Congreso Constituyente. En un escenario completamente distinto del de Buenos Aires, en la ciudad de Santa Fe se discutió y aprobó la Constitución Nacional en un clima tranquilo, con pocos debates sustantivos y una celeridad sorprendente.

De acuerdo con lo estipulado por el Acuerdo de San Nicolás, cada provincia había procedido a designar dos congresistas, varios de los cuales no eran residentes de los distritos que teóricamente representaban. La nómina resultante surgió de negociaciones previas entre las dirigencias provinciales y el entorno de Urquiza, corroborada luego en las urnas, e incluyó una lista heterogénea de hombres de distintas generaciones y profesiones. Algunos de ellos –como Juan María Gutiérrez, porteño diputado por Entre Ríos; José Benjamín Gorostiaga, por Santiago del Estero; y Facundo Zuviría, diputado por Salta y presidente del Congreso– se destacaron rápidamente y llevaron la voz cantante en los meses que siguieron.



Juan Manuel Blanes, *Sanción de la Constitución Argentina en Santa Fe en 1853*, óleo sobre madera, 29,1 x 37,6 cm, 1853, Colección Museo Histórico Nacional.

Representantes designados para integrar el Congreso Constituyente de 1853
Juan del Campillo, abogado de Córdoba, por su provincia;
Salvador María del Carril, de San Juan, por su provincia;

José de la Quintana, de Jujuy, por su provincia;
Agustín Delgado, de Mendoza, por su provincia;
Santiago Derqui, abogado de Córdoba, por su provincia;
Pedro Díaz Colodrero, de Corrientes, por su provincia;
Pedro Ferré, brigadier general de Corrientes, por Catamarca;
Ruperto Godoy, de San Juan, por su provincia;
José Benjamín Gorostiaga, abogado de Santiago del Estero, por su provincia;
Juan María Gutiérrez, de Buenos Aires, por Entre Ríos;
Delfín B. Huergo, abogado de Salta, por San Luis;
Benjamín Lavaisse, sacerdote de Santiago del Estero, por su provincia;
Manuel Leiva, de Santa Fe, por su provincia;
Juan Llerena, abogado de San Luis, por su provincia;
Regis Martínez, abogado de Córdoba, por La Rioja;
Manuel Padilla, abogado de Jujuy, por su provincia;
José Manuel Pérez, fraile dominico de Tucumán, por su provincia;
José Ruperto Pérez, de Entre Ríos, por su provincia;
Juan Francisco Seguí, abogado de Santa Fe, por su provincia;
Luciano Torrent, abogado y médico de Corrientes, por su provincia;
Martín Zapata, abogado de Mendoza, por su provincia;
Pedro Alejandrino Zenteno, sacerdote de Catamarca, por su provincia;
Salustiano Zavalía, abogado de Tucumán, por su provincia;
Facundo Zuviría, doctor en derecho de Salta, por su provincia.

El Congreso fue inaugurado el 20 de noviembre de 1852, pero sólo un mes más tarde quedó constituida la comisión de negocios constitucionales –de cinco miembros, luego ampliados–, encargada de redactar el proyecto para presentar al resto. De ahí en más, el trabajo quedó en manos de ese grupo, en el seno del cual se produjeron debates que luego tendrían algún eco en las sesiones generales.

Aunque la tarea estaba prácticamente lista para marzo, la búsqueda de un acuerdo con Buenos Aires para que se sumara al Congreso demoró la presentación del proyecto hasta mediados de abril de 1853. A partir del 18, las sesiones plenarias se celebraron a diario a fin de concluir en la fecha sugerida por Urquiza, el 1° de mayo. Hubo pocos escollos en el debate; no obstante, el presidente Zuviría propuso postergar todo el trámite, pues consideraba que la situación nacional no estaba madura para dictar la Constitución. Sus argumentos fueron refutados, y se siguió adelante.

Las discusiones más importantes giraron en torno a la cláusula de la libertad de cultos, resistida por quienes favorecían una definición clara por la religión católica, y al artículo que fijaba la futura capital en Buenos Aires. Finalmente, la mayoría votó el proyecto tal como estaba y, por 14 votos contra 4, el texto constitucional fue aprobado.

Presentado a Urquiza, que por esos días se encontraba en San José de Flores, a pocos kilómetros del epicentro del conflicto porteño, este promulgó formalmente la Constitución el 25 de mayo de 1853 y dispuso la jura en la otra gran fecha patria, el 9 de julio.

Juramento de la Constitución en Mendoza

El acto de juramento se llevó a cabo en muchos pueblos de la Confederación de acuerdo a la fórmula dispuesta por el gobierno. [En Mendoza] [...] el poder ejecutivo emitió un decreto que ordenaba detalladamente la forma en la que se cumpliría el acto de juramento [...]. Disponía el juramento y promulgación de la Constitución para el 9 de julio, en la capital y en las "villas y fortalezas de la campaña", convocándose a todos los ciudadanos a concurrir en sus respectivos distritos a los lugares que se designaban. El ejército [...] formaría en la plaza a las ocho de la mañana, los representantes del gobierno y los miembros de la cámara de justicia "se personarían" en su sala de sesiones a las 9 del día 9 y desde allí una comisión compuesta por el presidente de la legislatura, el de la cámara de justicia y el ministro general, presidida por el gobernador, "acompañada por los representantes del pueblo" y demás empleados civiles y militares y escoltada por la guardia de honor, conduciría "la carta constitucional hasta el lugar donde debe presentarse al pueblo". El juramento se haría "en comicios públicos" o sea con participación popular activa, en la plaza de la Independencia en la capital, y en las poblaciones del resto en la de Retamo, Villa de la Paz, Villa de San Carlos y Villa San Rafael. El decreto estipulaba también la fórmula y la forma del juramento [...]. Se determinaba que el acto sería precedido de la lectura de la Constitución. [...] Al salir la comitiva de la sala de sesiones, una salva de artillería y un repique general de campanas saludarían a la constitución. Concluido el acto de juramento por parte de las autoridades habría "una exclamación simultánea de 'Viva la constitución' seguida de una salva general por toda la línea" [...].
En la capital se establecerían siete mesas receptoras del juramento [...].
En cada villa, cabeza de partido en la campaña se formaría una mesa receptora [...]. Cada mesa llevaría un registro con el encabezamiento de

la fórmula del juramento en el que los ciudadanos inscribirían o harían inscribir sus nombres [...]. El registro debía remitirse al ministerio general. El decreto terminaba disponiendo el embanderamiento "e iluminación general desde el día 8 hasta el 10 inclusive" además de la celebración de un oficio religioso con solemne tedeum el último día mencionado.

En Manuel E. Macchi, *Primera presidencia constitucional argentina*, Concepción del Uruguay, Palacio San José, Museo y monumento nacional "Justo J. de Urquiza", serie III, nº 13, 1979, pp. 40-41.

La sanción de una Constitución Nacional representó una novedad radical en el panorama vigente hasta entonces en la Confederación Argentina. El consenso para la organización de una república federal y la definición de un conjunto de principios, normas e instituciones que reflejaban, mucho más que una realidad presente, un proyecto futuro fue una apuesta riesgosa, y nadie podía aventurar cuál sería su destino. Hoy sabemos que la Constitución mantuvo su vigencia durante más de cien años, pero también que la instrumentación efectiva de la república allí definida fue causa de numerosos conflictos que experimentó la Argentina en las décadas siguientes.

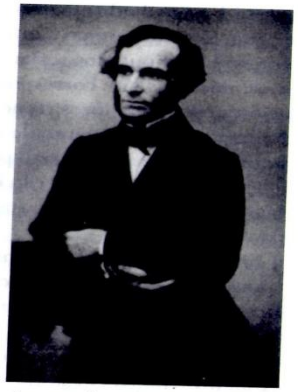
La Constitución estableció, en primer lugar, una república federal, que creaba un poder nacional a la vez que fijaba que las provincias conservarían "todo el poder no delegado [...] al gobierno federal" (art. 104). De esta manera, cerró el capítulo de la tradición confederada vigente a partir de la década de 1820, así como de las aspiraciones unitarias que habían inspirado los frustrados intentos constitucionales anteriores. En segundo lugar, definió la república como representativa, dando por tierra con cualquier pretensión de sostener el ejercicio directo de la soberanía del pueblo. La Constitución introdujo, en tercer lugar, derechos y libertades civiles, personales y de propiedad, afirmó el principio de igualdad ante la ley para todos los habitantes y fijó garantías referidas a la seguridad de las personas. En este punto, retomó valores liberales plasmados en legislaciones anteriores, a la vez que imprimió un giro en relación con las prácticas restrictivas del régimen rosista. Entre las libertades sancionadas en el artículo 14 figuraba la libertad de cultos, que mereció una intensa discusión entre los congresistas. En materia de derechos políticos, el texto constitucional no hizo directa referencia a ellos, pero desde su sanción se consideró que el sufragio universal masculino estaba implícito, y así lo consideraron las leyes que reglamentaron su ejercicio.

Finalmente, el grueso del documento estuvo dedicado a la estructura institucional de gobierno, presidida por dos principios fundamentales: la estricta división de poderes y el carácter representativo de todo el sistema. Quedaron establecidos un legislativo bicameral, con una cámara de "diputados de la Nación" y otra de "senadores de las provincias"; un ejecutivo relativamente fuerte, pero que no admitía la reelección de su titular, el presidente, ni las facultades extraordinarias; y un poder judicial encabezado por una Corte Suprema e integrado por tribunales con distintas jurisdicciones. Los diputados serían elegidos por el voto directo de los ciudadanos, mientras que correspondía a las legislaturas provinciales la designación de los senadores respectivos, y a un colegio electoral, la del presidente y el vicepresidente de la república. El nombramiento de los integrantes del poder judicial, por su parte, pasaba a ser una prerrogativa del presidente, con acuerdo del Senado. En cuanto a las provincias, debían dictar sus propias cartas constitucionales, siguiendo los preceptos de la nacional.

Como surge de esta brevísima síntesis, la Constitución fue un proyecto muy ambicioso, pues, si bien integró tradiciones y compromisos previos, creó una nueva república. En la presentación del proyecto, el miembro informante de la comisión de negocios constitucionales, Benjamín Gorostiaga, manifestó que estaba "vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos" y estudiosos posteriores han señalado las muchas semejanzas, así como también las diferencias con aquel documento del primer país del mundo que ensayó una república a gran escala y de índole federal. En la Argentina, como en gran parte del resto de Hispanoamérica, en aquella época los Estados Unidos constituían uno de los pocos ejemplos de organización republicana sobre principios liberales. Por eso mismo, había formado parte de los antecedentes que tuvo en consideración Juan Bautista Alberdi cuando escribió un texto que sería decisivo para los constituyentes: *Bases y puntos de partida para la organización nacional.*

Ante el triunfo de Urquiza y su llamado a organizar el país, en 1852 Alberdi –que permanecía en Chile– escribió ese folleto, que de inmediato fue acogido por los políticos y letrados de ese país y de la Argentina, y en la segunda edición le incorporó un proyecto de Constitución. El texto abrevaba en el ideario provisto por el legado liberal, en las propuestas que la Generación del 37 (véase el volumen anterior de la colección) venía discutiendo en las últimas décadas y en los ejemplos prácticos provistos por la experiencia de los Estados Unidos y Chile, país este último cuya estabilidad política Alberdi admiraba. En consecuencia, en

función del diagnóstico que tenía sobre los males argentinos, propuso las bases necesarias para refundar la república, que sirvieron de orientación a los miembros de la comisión de negocios constitucionales, entre los cuales se encontraban dos hombres muy cercanos a Alberdi: Gutiérrez y Gorostiaga.



Juan Bautista Alberdi, reproducción de daguerrotipo tomado en Valparaíso (Chile) entre 1850 y 1853, William G. Helsby, Colección Museo Histórico Nacional.

La apuesta fue ambiciosa y despertó algunas reacciones inmediatas por parte de quienes, en el propio Congreso, hubieran preferido una Constitución más apegada a la realidad local, más conservadora, que de alguna manera reflejara el estado de cosas vigente y les diera un marco institucional. En cambio, el documento resultante desafió esa realidad y propuso cambios que, aunque sin duda estaban en sintonía con el espíritu de los tiempos, implicaban a futuro una Argentina diferente.

Sorprende, por lo tanto, la rapidez con que se lograron los acuerdos para sancionarla y el hecho de que sólo una provincia se negara a jurarla, la rica y siempre conflictiva Buenos Aires, que se erigió en estado independiente. La secesión duraría casi una década, durante la cual coexistieron de hecho dos estados republicanos, Buenos Aires y la Confederación, a cuya historia se dedicarán los próximos dos capítulos.

2. Dos repúblicas (I)
La Confederación Argentina

En base a la Constitución en 1853, la Confederación Argentina se organizó como república federal. Reunía a trece de las catorce provincias, pues Buenos Aires se separó del resto y funcionó como estado autónomo hasta 1860. En todo el país se realizaron elecciones para integrar el poder ejecutivo y el Congreso nacional. El flamante gobierno, con Justo José de Urquiza a la cabeza, se instaló en Paraná, Entre Ríos, declarada capital provisoria. Las autoridades buscaron crear los mecanismos para definir e instrumentar la nueva soberanía estatal. Esos intentos resultaron conflictivos y favorecieron una intensa dinamización de la vida política en todos los niveles. Este capítulo explora los esfuerzos de constitución de un poder central así como las disputas desatadas en torno a ellos.

La Confederación Argentina había sido creada en los papeles, pero en el inicio no representaba más que un conjunto de trece provincias con tradición de relativa autonomía, tanto en materia económica como política e institucional, y una vaga aspiración a la unidad. A partir de Caseros, sin embargo, Urquiza encabezó un proceso destinado a cambiar esa realidad en pos de una "organización nacional" que nadie sabía aún qué forma habría de adoptar pero que, tal vez por ello mismo, contó con el apoyo de dirigentes de las diferentes provincias. La Constitución diseñó las bases de un modelo que el director provisorio se propuso materializar a partir del momento mismo de su aprobación y sanción en 1853. Los esfuerzos por dar forma a un gobierno nacional con soberanía efectiva, por un lado, y la búsqueda de un ordenamiento político articulado en torno a un centro, por otro lado, fueron las principales directrices en la acción de Urquiza y su entorno en la primera década constitucional. La secesión de Buenos Aires pronto impuso un tercer frente, que marcó decisivamente a los otros dos, tanto en su dinámica como en sus resultados.

Los poderes del estado

El Congreso Constituyente en Santa Fe y el director provisorio en Paraná asumieron de inmediato el gobierno efectivo de la Confederación y tomaron medidas para ordenar la administración, encarrilar las relaciones exteriores y controlar los conflictos políticos internos. Se procedió, además, a la convocatoria de elecciones nacionales para elegir presidente y vicepresidente. Entretanto, Urquiza resolvió la creación de un Consejo de Ministros, integrado por figuras de diferentes procedencias políticas y provinciales: Salvador María del Carril, sanjuanino de origen unitario, en Interior; Mariano Fragueiro, cordobés de gran fortuna y prestigio, en Hacienda; y el salteño Facundo Zuviría, de perfil conservador y pasado antirrosista, en Relaciones Exteriores. Buscaba así dar señales de amplitud a su liderazgo y contenido concreto a su política de "fusión". Al mismo tiempo, inauguró una práctica que sería recurrente en los años posteriores: dejó Paraná, delegando el gobierno en sus ministros, y se instaló en su residencia de San José, donde atendería a la vez los asuntos públicos y los negocios particulares.

El 1° de noviembre de 1853 tuvieron lugar las elecciones en la mayoría de las provincias de la Confederación, que se celebraron siguiendo los procedimientos estipulados en la legislación vigente en cada una de ellas. Luego de reunidos los respectivos colegios electorales y computados los votos, el resultado favoreció a Urquiza por una amplia mayoría (94 votos sobre 106). La vicepresidencia, en cambio, estuvo más peleada, y finalmente quedó en manos de Salvador María del Carril. Si el primero de esos resultados era indicativo del consenso que había logrado la figura de Urquiza después de Caseros, el segundo, en cambio, evidenciaba los límites de su autoridad en varias provincias que propusieron candidatos propios. La caída del régimen rosista había abierto distintos procesos de apertura, competencia y cambio político, que escapaban al control del director.

La jura ante el Congreso Constituyente tuvo lugar el 5 de marzo de 1854 en Santa Fe, y siguieron varios días de festejos, con banquetes, bailes y fuegos artificiales, tanto en esa ciudad como en la vecina Paraná. En su discurso de asunción, así como en palabras pronunciadas en otras ocasiones durante esos días, Urquiza manifestó su preocupación por la secesión de Buenos Aires y su intención de bregar por la unidad de la república.

Brindis de Urquiza en pos de la unidad de la república

En ocasión de una comida ofrecida por el flamante primer mandatario luego de su asunción, Urquiza hizo un brindis: "Porque desde hoy no haya más salvajes unitarios, ni mazorqueros en la República. Porque todos los argentinos seamos uno ante la ley fundamental jurada". Ante el voto que formuló enseguida el vicepresidente del Del Carril por "que todas las provincias de la República formen un solo pueblo sin distinciones, ni colores que la Constitución no autoriza, ni reconoce", Urquiza se arrancó el cintillo punzó y dijo: "Desde hoy no hay más distintivos entre los argentinos".

En Beatriz Bosch, *Urquiza y su tiempo*, Buenos Aires, Eudeba, 1971, p. 346.

Cumplidos sus objetivos, dos días más tarde el Congreso Constituyente se disolvió para dar lugar a las nuevas cámaras de diputados y senadores, según lo estipulado en la Constitución. Sin embargo, pasaron varios meses hasta que pudieron realizarse, no sin dificultades, las elecciones de representantes en las distintas provincias, y el Congreso nacional recién inició sus sesiones el 22 de octubre de ese año. Mientras tanto, Urquiza designó su gabinete siguiendo la misma pauta que había observado en su gestión provisoria; es decir, convocó a hombres de distintas provincias, de diferentes filiaciones políticas aunque comprometidos con la Confederación, y de cierto prestigio. Cuatro de ellos habían integrado el Congreso Constituyente. Así, el primer gabinete estuvo compuesto por el santiagueño José B. Gorostiaga en Interior; el porteño Juan María Gutiérrez en Culto, Justicia e Instrucción Pública; el cordobés Fragueiro en Hacienda; el salteño Rudecindo Alvarado, veterano del ejército sanmartiniano, en Guerra y Marina; y el salteño Zuviría en Relaciones Exteriores. Por renuncia casi inmediata de este último, fue reemplazado por Gutiérrez, cuyo lugar fue ocupado, a su vez, por el cordobés Santiago Derqui. El gabinete experimentó varios cambios a lo largo de los seis años de la presidencia de Urquiza, sacudida por conflictos políticos de distinta índole que llevaron a su titular a probar otras combinaciones.

Mientras que el poder ejecutivo se había organizado rápidamente y el legislativo, aun con inconvenientes, lograba ponerse en marcha, la vigencia del judicial, en cambio, resultó bastante más problemática. Si bien el presidente actuó con celeridad y en agosto de 1854 designó por

Aires, pues la mayor parte del comercio internacional se realizaba a través de su puerto. La secesión de los porteños privaba a la Confederación de los fondos que allí se recaudaban, por lo que una de las primeras medidas de Urquiza fue la apertura de los ríos a la libre navegación por parte de los buques de otras nacionalidades. No obstante, las aduanas del Litoral y demás aduanas exteriores siempre recibieron una porción muy menor de aquel comercio. En consecuencia, el gobierno de Paraná experimentó desde sus inicios una crónica escasez de fondos.

En 1853, en tiempos del Congreso Constituyente y del Consejo de Ministros, se había puesto en marcha un plan para generar fuentes alternativas de financiamiento y organizar las finanzas públicas y la provisión de créditos, que fue confirmado una vez asumido el gobierno. Ideado por el ministro Fragueiro y denominado "Estatuto para la Organización de la Hacienda y el Crédito Público", creó una administración general encargada de emitir papel moneda, realizar operaciones de crédito y tomar empréstitos, que debía funcionar como Banco de la Confederación y actuar a la vez como tesorería y contaduría de la nación. La experiencia tuvo corto alcance.

El gobierno autorizó la emisión de billetes de curso legal que serían aceptados oficialmente por su valor nominal, pero este lanzamiento se topó con la desconfianza del público que, acostumbrado a usar metálico de distintas procedencias (onzas de oro para las transacciones importantes, moneda fraccionada de plata y cobre para las demás), dudaba de la solidez del papel. Para apuntalar los billetes en rápida desvalorización, el gobierno decretó su curso forzoso, pero, sin capacidad para hacer cumplir la medida, sólo consiguió que se desvalorizaran aún más. Unos meses más tarde, cerró el Banco y se disolvió la administración de Hacienda, lo que llevó también a la renuncia de Fragueiro al frente del ministerio. Como señaló James Scobie, estas medidas dejaron a la Confederación "sin banco, sin moneda nacional y, lo que era más importante, sin ningún recurso para sostener su gobierno". A partir de entonces, no hubo nuevos planes globales, sino que se intentaron diversas estrategias parciales, que en general tuvieron resultados bastante pobres. El gobierno actuó sobre los dos frentes posibles: la creación de fuentes de ingresos reales y la financiación del déficit fiscal a través de empréstitos y créditos. En el primer caso, como dijimos, la clave eran las aduanas, pues, aunque habían mejorado los servicios nacionales de correos y postas y otros semejantes que generaban ciertos recursos, nada se comparaba con los derechos al comercio exterior. La apuesta más fuerte en esta materia fue la ley de derechos diferenciales en sus dos versiones, para las importaciones y para las exportaciones, dictada la primera en 1856 y la segunda en 1858. Se trataba de gravar con creces las importaciones y exportaciones realizadas a través del puerto y la aduana de Buenos Aires, para favorecer así las aduanas propias. Fue una política muy controvertida que despertó acalorados debates en el Congreso y en la prensa, porque afectaba la libertad de comercio, y que finalmente no dio el resultado previsto. El único rédito visible fue cierta expansión del puerto de Rosario, que incrementó su actividad, y un leve aumento en la recaudación aduanera. Pero en términos generales, los mayores gravámenes no alcanzaron para frenar el tránsito privilegiado por Buenos Aires, por lo que los ingresos públicos se vieron apenas favorecidos por una medida que implicó un gran costo político para el gobierno.

Rosario, plano de Grondona, 1858.

Para paliar el déficit, la administración debió recurrir al crédito caro que le proponían capitalistas y banqueros dispuestos a arriesgarse sólo a cambio de altos intereses. Así, un empréstito inicial con el financista José de Buschental y operaciones con el barón de Mauá y otras casas extranjeras no dieron buenos resultados, ya que, para cubrir sueldos y otros gastos indispensables como los militares, la administración se endeudaba emitiendo bonos contra los ingresos de las aduanas, pero los fondos allí obtenidos nunca alcanzaban para cubrir las necesidades. Finalmente, hacia 1857, un préstamo del gobierno del Brasil, el establecimiento de una filial del banco Mauá en Rosario y el arrendamiento de la aduana de Santa Fe a Buschental aliviaron transitoriamente la situación.

Estos nuevos intentos por asegurar el financiamiento del estado en construcción tuvieron corto alcance y alto costo, de manera que la situación del gobierno en ese plano fue siempre precaria y limitó enormemente su capacidad de acción.

Puerto de Rosario, 1868, Colección Roberto Ferrari.

Las relaciones exteriores

La precariedad financiera de la Confederación afectaba su posición relativa en el concierto internacional, sobre todo por su rivalidad con el estado de Buenos Aires. Desde el momento de la secesión, los porteños buscaron validar su autonomía ante las potencias europeas, los Estados Unidos y los países vecinos. Esa autonomía era cuestionada por el gobierno de Urquiza, que sostenía la unidad de la nación argentina y, por lo tanto, dedicó sus esfuerzos a lograr el reconocimiento diplomático de esa unidad en la figura de la Confederación.

Juan Bautista Alberdi fue enviado a Europa en misión especial y logró inicialmente resultados parciales favorables en Francia e Inglaterra, firmó un tratado con España que incluyó el reconocimiento de la independencia de la República Argentina y abrió el camino para la reanudación de las relaciones con el Vaticano. De todas formas, las potencias se mostraron prudentes en sus relaciones diplomáticas y, si bien mandaron agentes a Paraná, nunca abandonaron el contacto con Buenos Aires. La atracción que ejercía la rica provincia, con su economía en crecimiento y su pujante capital, era difícil de contrarrestar para el gobierno nacional.

Los diplomáticos extranjeros en Paraná

Los tratados de navegación y comercio que Urquiza había aceptado en julio de 1853, declaraban implícitamente que Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos reconocían la Confederación como gobierno soberano argentino, si bien en forma limitada. [...] Al mismo tiempo, el hecho de que sólo dos agentes diplomáticos, los encargados británico y portugués, asistieran a la asunción del poder de Urquiza en 1854, y ningún cuerpo diplomático se estableciera en Paraná, demostraba la prudente actitud de las potencias extranjeras [...].

Factores de conveniencia y comodidad como también consideraciones prácticas respecto de sus intereses nacionales determinaron esta tendencia de los agentes extranjeros a establecerse en Buenos Aires y limitar sus contactos con Paraná a breves visitas o al intercambio de correspondencia. Paraná, una ciudad de provincia de apenas diez miles habitantes, no podía compararse como lugar de residencia con la cosmopolita Buenos Aires. El ministro de Estados Unidos, James Peden, fue desagradablemente sorprendido por las condiciones imperantes a su llegada: "El costo de la vida es aquí enormemente algo. Sólo el *agua* representa una gran parte de los gastos porque se la lleva en carros desde el Río Paraná, que se halla a unos tres kilómetros de esta ciudad [...]. No hay hoteles: la gente tiene que arreglárselas para comer o hacer que le traigan la comida a su alojamiento".

La ausencia casi completa de pobladores extranjeros o de comercio o barcos foráneos habían hecho de Paraná una triste sede para los agentes diplomáticos. Mientras los diplomáticos extranjeros en la Argentina pudieran resolver este asunto por sí mismos, las consideraciones prácticas hacían que prefiriesen vivir en Buenos Aires y que mantuvieran por lo menos contactos informales con el gobierno porteño.

En James Scobie, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-1862*, Buenos Aires, Hachette, 1964, pp. 112 y ss.

tiempo, servir en la GN fue una carga gravosa para las clases populares que dio lugar a la resistencia al reclutamiento, a la crítica pública y a la denuncia.

En suma, en los tres campos principales de acción destinados a afirmar el poder de un estado nacional en ciernes, el gobierno de Urquiza realizó importantes esfuerzos con resultados muy desparejos: las finanzas públicas hicieron agua, la organización militar no consiguió unificar el mando y el reconocimiento internacional fue tibio. No obstante, en los tres planos el gobierno desplegó políticas para construir la soberanía estatal nacional, a contrapelo de las tendencias heredadas y de los intereses locales, y en el marco de una amenaza permanente de conflicto armado con la rebelde Buenos Aires. Hubo, asimismo, otros campos de acción gubernamental que muestran esa voluntad política de dar forma al estado. La creación de un sistema nacional de postas, mensajería y correos, por ejemplo, o la nacionalización de la Universidad de Córdoba y la fundación del Museo de Ciencias Naturales, así como el diseño de una política de fomento a la inmigración fueron todas medidas que testimonian la vigencia de esa voluntad. Sus límites fueron, también, muy claros y estuvieron determinados no sólo por las debilidades y los conflictos del propio gobierno central, sino por la dinámica política más amplia, cuyo epicentro estaba en las trece provincias confederadas.

Se reactiva la vida política

La creación de un gobierno federal no fue, por sí misma, garantía de afianzamiento de un orden nacional. Las trece provincias que quedaron en la unión, luego de la secesión de Buenos Aires, venían de un pasado de organización confederal en la que la hegemonía rosista no había impedido una dosis importante de autonomía en materia política e institucional. La puesta en vigencia de la Constitución de 1853 introdujo cambios decisivos en esa situación, pues la adopción del sistema federal implicaba la cesión efectiva de cuotas de poder al gobierno central. Al mismo tiempo, la nueva preceptiva imponía la modificación del régimen político y su reconstrucción sobre la base de principios liberal-republicanos diferentes de los que habían regido la vida política provincial hásta entonces. En los dos planos –el régimen político y el orden nacional–, estos cambios desataron disputas y tensiones intra e interprovinciales, así como con el gobierno central, y mantuvieron a la Confederación en un estado de conflicto interno casi permanente.

La caída del régimen rosista no acarreó un recambio inmediato del elenco político que había formado parte del consenso federal anterior, pero a poco de andar en algunas provincias comenzaron los cuestionamientos a los gobernadores en el poder. La movilización producida por la guerra, el retorno del exilio de figuras destacadas y la creciente rivalidad dentro de la dirigencia triunfante en Caseros contribuyeron a la reactivación de la vida política y a una recomposición de las elites. Y aunque cada provincia tuvo su propia dinámica, existieron caminos convergentes y pautas comunes en la historia de su organización política y de sus relaciones con sus vecinas, con el poder central y con Buenos Aires.

De acuerdo con lo estipulado por la Constitución, en los años que siguieron a su sanción las provincias se dieron sus propias constituciones, que en general se ajustaron al molde establecido por la nacional. No faltaron, sin embargo, intentos de separarse de sus preceptos, en pos de posiciones más conservadoras y tradicionales. Hubo, así, propuestas de limitar la libertad de culto y restringir el sufragio, que en todos los casos fueron vetadas por el Congreso de la Nación, celoso defensor de los principios liberal-republicanos que presidían la carta magna. La puesta en vigencia de las nuevas reglas de juego contribuyó a modificar las bases sobre las que se había asentado la vida política antes de Caseros, que ya habían empezado a cambiar como consecuencia del fin de la era rosista.

En materia institucional, una de las principales innovaciones fue la jerarquización de la Legislatura o Sala de Representantes, junto con la limitación del poder ejecutivo. En casi todas las provincias se vedó la reelección y se prohibieron las facultades extraordinarias, figuras que habían caracterizado al régimen anterior. La Sala siguió siendo el cuerpo representativo por excelencia y, en los hechos, comenzó a ejercer su poder con relativa autonomía del ejecutivo. Continuaba, también, a cargo de la designación del gobernador, aunque en algunos casos, para esa función, incorporaba electores elegidos ad hoc. Por su parte, la sanción de un conjunto de libertades civiles, como las de reunión, opinión y asociación, y la afirmación del derecho de sufragio para incluir a todos los varones adultos argentinos residentes de cada provincia crearon las condiciones para una renovación de la vida pública.

En términos prácticos, esa dinamización amplió el espacio de la política, y nuevos actores aparecieron en escena. En los elencos aparentemente compactos sobre los que se asentaba el poder de los go-

bernadores rosistas comenzaron a surgir grietas, alimentadas por la reincorporación a la arena política de quienes cautamente habían optado por apartarse de ella, así como por el regreso de los emigrados. En las filas de las dirigencias federales afloraron las diferenciaciones, a la vez que surgieron grupos identificados como "liberales", que reclamaban un antirrosismo auténtico y se presentaban como la verdadera encarnación del nuevo orden.

Estos fraccionamientos de hecho no se correspondían con el ideal de "fusión de partidos" propuesto por Urquiza, que gozaba de prestigio en el imaginario colectivo. La desconfianza frente a las divisiones políticas que amenazaban fracturar el conjunto del cuerpo social era generalizada en la época y, si bien después de Caseros se condenaba la unanimidad impuesta desde arriba por Rosas, el ideal de la política como instancia de unidad y expresión del bien común siguió vigente durante varias décadas. En ese marco, Urquiza insistía en la necesidad de que se fusionaran los grupos que aparecían divididos en la brega política y promovía acuerdos que evitaran la lucha partidaria. No obstante, en todos los casos terminó predominando la segmentación.

Párrafos de la alocución con que Urquiza inauguró el Congreso Constituyente de Santa Fe el 20 de noviembre de 1852

Antagonista de su política [la de Rosas], tomé un rumbo opuesto para dar uniformidad a los espíritus y a los intereses. La intolerancia, la persecución, el exterminio fueron la base de su política; y yo adopté por divisa de la mía: el olvido de todo lo pasado, la fusión de los partidos.

No quise hacer ostentación de un triunfo sobre hermanos, sino hacerme garante de una capitulación entre miembros de una misma familia. Yo no he juzgado durante mi residencia en Buenos Aires las opiniones, ni medido los hombres por sus antecedentes políticos. La sangre derramada en Caseros, en nombre de la libertad, era demasiado noble para que sirviese a otro objeto que el de redimir a los argentinos de sus pasados errores.

Yo, federal en principios, no quise mirar sino patriotas en los primeros consejeros del gobierno provisorio de Buenos Aires, aunque salidos de las filas que había combatido. ¿Por qué? Porque en decreto dado por mí, como Gobernador de Entre Ríos, había dicho, "que el sistema unitario podía considerarse como inadecuado al país, pero no como criminal, y que los herederos de la gloria de una misma revolución, debían cubrir con denso velo los pasados errores". Así se realizaba el principio de la fusión, y se armonizaban los pareceres contrarios, sobre el modo de entender la organización, objeto principal de mis designios. Porque he querido y quiero que no formemos sino una sola familia para que todos a una, levantemos la patria a la altura, grandeza y prosperidad a que está llamada.

En Beatriz Bosch, *Presencia de Urquiza. Con una selección documental*, Buenos Aires, Raigal, 1953, pp. 259-260.

En cada provincia, la disputa política se desenvolvió en variados escenarios locales, insertos a su vez en contextos regionales y nacionales diversos. Las dirigencias atravesaron un proceso de renovación alentado por la ampliación y complejización de los mecanismos de acción política. En general, sus miembros pertenecían a las clases propietarias y letradas, pero no era necesario estar entre los más ricos para iniciar una carrera en ese plano. La capacidad para movilizar votantes, comandar milicias y armar redes políticas que incorporaran a sectores más amplios que las propias dirigencias era fundamental y dependía de factores diversos, según los casos. La inserción en el aparato estatal local siempre era importante, así como la pertenencia a ciertos grupos familiares de tipo extendido, que disponían de recursos para la campaña política.

Para llegar al poder y conservarlo era necesario ganar elecciones y gozar del favor de la "opinión pública". Las elecciones, sin duda, eran objeto de manipulación y control oficial, pero no por ello dejaban de constituir un momento insoslayable de la vida política. Dada la existencia de un amplio derecho de sufragio, los aspirantes al poder buscaban competir por el favor de los votantes organizando sus respectivas clientelas con mano férrea. Y así como los gobernadores de turno solían disponer de recursos para asegurarse una dotación de seguidores fieles y de funcionarios para controlar y violentar los comicios, el poder creciente de la Sala de Representantes y de sus miembros y la expansión del aparato militar no siempre oficialista incrementaron las posibilidades de los opositores para competir en las urnas. Por otra parte, la vigencia relativamente amplia de las libertades básicas auspiciaba el debate público, que tenía su manifestación más evidente en una prensa periódica limitada en sus alcances pero bastante vocinglera. En todas las capitales de provincia, los distintos grupos políticos fundaron o auspiciaron diarios que, a la vez que creaban "opinión" favorable a sus dirigentes, generaban un espacio de discusión sobre temas de interés público.

El recurso a las armas formaba parte inescindible de la vida política del período y se sustentaba en una tradición validada por las ideas y por la práctica. El derecho del ciudadano a armarse fundamentó muchas de las luchas del siglo XIX: se consideraba que, cuando un gobierno violaba el pacto con los gobernados que daba sustento a su poder, se convertía en despótico, y entonces ellos tenían el derecho (y el deber) de alzarse contra esa opresión. Este derecho fue confirmado en la Constitución de 1853, que en su artículo 21 establecía la obligación ciudadana de recurrir a las armas no sólo en defensa de la patria sino también "de esta Constitución". Así, en la práctica, el cargo de "despotismo" o "tiranía" fue empleado por todos aquellos que estaban disconformes con el gobierno de turno y entendían que podían (y debían) actuar en consecuencia por la vía armada.

Al mismo tiempo, el reclamo de unanimidad política cerraba el camino a la expresión pacífica del disenso. En la medida en que cada grupo o "partido" deslegitimaba al contrario y lo consideraba apenas una "facción" que atentaba contra la unidad, el recurso a la violencia se instalaba como única vía de acción posible. En ese marco, las disputas en cada provincia con frecuencia se dirimieron recurriendo a la acción armada de las milicias propias, en alianzas regionales con provincias afines y en combinación con las fuerzas del ejército nacional. Los comandantes militares cumplieron un papel político fundamental y formaron parte del entramado de poder en cada localidad, articulados en redes regionales y nacionales de cambiante geografía.

La supremacía militar que Rosas había impuesto a las provincias no fue reemplazada del todo por la que buscó ejercer el presidente Urquiza con su ejército entrerriano primero y luego con la fundación del ejército nacional, de manera que las fuerzas locales mantuvieron un importante margen de maniobra. Por una parte, los cuerpos de línea que debían subordinarse al mando centralizado no siempre lo hicieron pacíficamente; por otra parte, la existencia previa de milicias provinciales y la creación de los nuevos regimientos de guardias nacionales generaron un espacio ampliado de organización militar que fue atravesado por las disputas internas entre los grupos que los usaban como base de sus maniobras de poder.

Si el uso de la fuerza podía volcar situaciones de hecho, para alcanzar la legitimidad de un gobierno era necesario, al mismo tiempo, confirmarlo entre la "opinión pública" y en las urnas. Por lo tanto, la acción armada por sí misma no alcanzaba para alzarse con el poder. En los primeros años después de Caseros, la práctica tradicional de las "asambleas populares" conservó cierta vigencia en algunas provincias, como Tucumán. En esos casos, luego de un levantamiento, la confirmación de los nuevos nombres se realizaba por aclamación en una reunión "de pueblo" convocada a tal efecto. Esa tradición fue perdiendo peso a medida que se consolidó el rol de la Sala como institución representativa y de las elecciones como mecanismo aceptado de selección de sus miembros. En consecuencia, a partir de entonces, una rebelión o levantamiento exitoso sólo se consolidaba si lograba la confirmación institucional.

Esta reactivación de la vida política afectó tanto a las elites como a sectores más amplios de la población que participaron de las diferentes instancias de intervención. La inserción de hombres y mujeres provenientes de las capas populares en las redes articuladas por los dirigentes federales había sido típica de la etapa rosista. Caído el régimen, esas redes no necesariamente desaparecieron, pues –como vimos– muchos de aquellos dirigentes continuaron en carrera y seguramente buscaron mantener activas sus bases militantes. Al mismo tiempo, quienes se abrieron paso después de Caseros tuvieron que buscar apoyos y construir sus propias tramas destinadas a competir con éxito en la lucha por el poder. Para hacerlo, no bastaba con conseguir adhesiones entre los sectores propietarios y letrados; era indispensable contar también con bases populares. En ese contexto de dinamización partidaria, hombres y mujeres de diversos sectores se insertaron en el proceso según sus propios intereses e inclinaciones. Si bien los de abajo estaban excluidos de hecho de los cargos de gobierno, su participación en la política fue insoslayable.

Un orden precario

Sobre estas bases se forjó la vida política de cada provincia, con una dinámica que trascendía ampliamente las fronteras locales, para abarcar espacios regionales y alimentarse en las relaciones con el gobierno de Paraná y con el de la rebelde Buenos Aires. Antes que un entramado nacional, que existió aunque fue relativamente débil, predominó la articulación regional de provincias que funcionaban con estrechas relaciones entre sí y procesaban sus conflictos regionalmente. El territorio quedó segmentado en varias áreas, que a su vez reconocían superposiciones: el Noroeste (NOA), que incluía a las provincias de Tucumán, Santiago del Estero, Salta, Jujuy, La Rioja y Catamarca; Cuyo, con San Juan, Mendoza, San Luis y alguna relación con Catamarca

y La Rioja; el Litoral, con Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe; y por último, Córdoba, conectada con todas las demás pero relativamente autónoma.

Cada región atravesó procesos políticos muy conflictivos, por la presencia y el desarrollo de grupos que competían por el poder y recurrían a todos los mecanismos arriba descriptos para ganar posiciones: rebeliones y elecciones, destituciones y nuevas designaciones tanto civiles como militares, debates públicos en las salas y los periódicos, así como intervenciones formales e informales de las autoridades nacionales. En algunos casos, como el NOA y Cuyo, las disputas fueron intensas, pues no hubo un grupo que lograra la hegemonía. En la primera región, el vaivén entre federales y liberales (ellos mismos divididos) signó toda la década, mientras que en Cuyo esa controversia alcanzó ribetes sangrientos en San Juan, con los asesinatos sucesivos del federal rosista Benavídez, el federal urquicista Virasoro y del liberal Aberastain. En el Litoral, en cambio, fue clara la influencia de Urquiza y por lo tanto, aunque no faltaron los conflictos, el predominio del federalismo afín al presidente fue sostenido. Córdoba, por su parte, fue un caso especial, porque mantuvo un cierto aislamiento que le imprimió rasgos propios a su vida política.

Retrato de Antonino Aberastain, AGN.

La política en el NOA

Luego del pronunciamiento [...] que había restablecido a [Celedonio] Gutiérrez en el poder [en Tucumán], Urquiza decidió respaldar al gobernante restituido bajo el convencimiento de que esta resolución garantizaba el orden en la región e impedía la influencia de Buenos Aires. En consecuencia, prestó su reconocimiento al gobierno provisorio surgido de la Asamblea [popular] y ordenó a los mandatarios del Norte respetar la nueva situación política de Tucumán, prohibiéndoles la intervención armada para remover a Gutiérrez. Sin embargo, antes de que llegara la comunicación con las nuevas indicaciones, se habían iniciado las hostilidades entre el gobierno tucumano y el de Santiago [bajo control de los Taboada, aliados de los liberales porteños]. El triunfo de Gutiérrez no significó una solución definitiva, dado que el gobierno santiagueño se negaba a reconocerlo como mandatario legítimo. Esto, a su vez, era utilizado como argumento por Gutiérrez para rechazar las negociaciones propuestas por los comisionados enviados por Urquiza. Entretanto, la promulgación y jura de la Constitución nacional imponía nuevas reglas para la resolución de los conflictos interprovinciales y prohibía de manera definitiva el recurso de la guerra.

En ese contexto, los gobernadores asumieron diferentes estrategias: si bien Gutiérrez y Taboada declararon su estricta obediencia a las autoridades nacionales y a la Constitución recién jurada, al tiempo que se acusaban mutuamente por incursiones armadas a sus respectivos territorios, sólo Gutiérrez decidió declarar formalmente la guerra a la provincia vecina, con lo cual concedió a sus adversarios el argumento de la legítima defensa, con el agravante de la violación de los preceptos constitucionales. [...]

[De esa manera] los representantes de la autoridad nacional legitimaron la guerra contra Gutiérrez y solicitaron a los gobernadores de las provincias [...] que respaldaran las acciones militares emprendidas por Santiago y Tucumán. El enfrentamiento entre ambos ejércitos estuvo precedido por varias proclamas dirigidas a los soldados gutierristas que invocaban las resoluciones de los comisionados para invitarlos a deponer las armas [...]. La definición del conflicto llegó el 25 de Diciembre de 1853 con la batalla de Los Laureles, el resultado del enfrentamiento determinó el establecimiento definitivo de los liberales en el gobierno de Tucumán. De esta manera, se manifestaba la inviabilidad de la "fusión de partidos" proclamada por Urquiza para evitar la guerra civil y someter el arreglo de las

disputas a los mecanismos institucionales establecidos en la Constitución recientemente jurada.

María José Navajas, "Actores, representaciones, discursos y prácticas: la política en Tucumán, Argentina, 1852-1887", tesis de doctorado, El Colegio de México, septiembre de 2008.

El gobierno nacional, mientras tanto, buscó crear un orden que subordinara a los poderes locales, pero la persistencia de conflictos intra e interprovinciales resultó en una inestabilidad recurrente. La acción de Urquiza transitó por varios andariveles, tanto formales como informales. Entre los primeros, la organización del ejército nacional ocupó un lugar destacado, pues a través de los comandantes regionales y del reordenamiento y movilización de las tropas de línea logró influir en ciertas situaciones y dirimir algunas disputas. Otra vía ensayada fue el envío de comisionados, un mecanismo utilizado con frecuencia para desactivar los conflictos, así como, en un nivel más institucionalizado, la intervención federal. No estaba en sus manos, en cambio, usar fondos federales para incidir sobre las situaciones locales.

Santiago Derqui, daguerrotipo, 1860, *Álbum de notabilidades*, Witcom.

Todas las provincias estaban escasas de recursos, así como el gobierno nacional; por lo tanto, Urquiza apenas podía prometer algunos fondos para atender la defensa de las fronteras, fondos que nunca llegaban a tiempo y daban pie a protestas reiteradas por parte de los gobernadores.

Asimismo, recurrió a mecanismos informales, desde la cooptación de dirigentes locales para integrar el gobierno federal hasta el uso de las relaciones personales para halagar, presionar y amenazar a los hombres que pugnaban por el poder. Las acciones del presidente fueron, en general, relativamente moderadas y, salvo en los casos en que era clara la intervención del gobierno de Buenos Aires en favor de un grupo específico, sus apoyos tendieron a equilibrar las fuerzas en pugna y a desactivar los desacuerdos. Si bien el presidente fue el principal actor del gobierno federal, no fue el único, y desde temprano las rivalidades internas en Paraná tuvieron efectos en la relación con las provincias. Y a medida que se acercaba 1860, año de recambio presidencial, esas disidencias crecieron de manera tal que no fue excepcional que el gobierno nacional mantuviera diferentes posiciones sobre un mismo conflicto y actuara de manera ambigua, si no dicotómica. Santiago Derqui, ministro del Interior, y Salvador María del Carril, vicepresidente, se disputaron el favor de Urquiza para la sucesión y a la vez operaron, desde sus lugares institucionales, para incidir en las disputas que agitaban a las provincias. Finalmente, el primero se llevó el premio mayor, pero a costa de profundizar las fracturas internas del urquicismo y de ganarse la desconfianza de su jefe, quien de todas maneras seguía siendo el hombre fuerte de la Confederación.

En suma, los intentos por dar forma a un orden político nacional que respetara ciertas reglas y donde hubiera una subordinación de los poderes locales al poder central dieron magros resultados. Este saldo no puede entenderse solamente a partir de la dinámica interna de las provincias o del gobierno federal sin atender a otro actor fundamental de esos años: el estado de Buenos Aires.

3. Dos repúblicas (II)
El estado de Buenos Aires

La retirada del ejército de Urquiza en julio de 1853 confirmó la secesión de Buenos Aires, que se mantuvo como estado separado de la Confederación por casi diez años. La provincia fue escenario de una intensa vida política y de un desarrollo sostenido de las instituciones estatales. La dirigencia liberal porteña se propuso expandir su influencia sobre grupos aliados del interior opuestos al predominio federal. A pesar de la ruptura, los gobiernos nacional y provincial no abandonaron las perspectivas de reunificación. Los métodos para alcanzarla incluyeron desde negociaciones directas e indirectas hasta el enfrentamiento armado. Este capítulo focaliza en las transformaciones políticas e institucionales de Buenos Aires, así como en las conflictivas relaciones establecidas entre la provincia y la Confederación, que terminaron en la derrota de esta última en la batalla de Pavón.

Una república a su manera

En su relativo aislamiento, Buenos Aires construyó una república a su manera que, si bien se fundaba sobre los mismos principios plasmados en la Constitución nacional, siguió un camino algo diferente. Tanto en el plano de las instituciones como en el de las prácticas, quienes encabezaron el proceso porteño buscaron diferenciarse tajantemente del pasado rosista y, para ello, diseñaron y pusieron en marcha un conjunto de instrumentos simbólicos y prácticos destinados a crear consenso político en la provincia. En la búsqueda de ese consenso, la oposición a la Confederación cumplió un papel fundamental.

En el plano discursivo, desde el primer momento la palabra clave fue "libertad". Frente al pasado encarnado por el "tirano" Rosas y a un

presente que veían amenazado por el "despotismo" de Urquiza y por la posibilidad concreta de la ocupación de la provincia por las fuerzas confederadas, uno de los arquitectos de ese consenso, Bartolomé Mitre, postulaba como "principio salvador" el "de la libertad absoluta en todo y por todo". Convertir ese principio en una causa colectiva requería la activa construcción de una tradición y un proyecto. En el primer caso, se trazó un linaje concreto, que asignaba al pueblo de Buenos Aires un lugar de privilegio en las luchas por la libertad en el pasado, desde 1806-1807 y 1810, pasando por el estadio de los unitarios, hasta la resistencia contra Rosas. En cuanto al proyecto, según ha señalado Tulio Halperin Donghi, el diseño de un "partido de la libertad" tenía como objetivo encarnar la representación del "pueblo" como unidad y de lo que consideraban la única causa legítima, la de la civilización y el progreso, para que desde Buenos Aires se proyectara al resto de las provincias. Esto último evidenciaba la existencia de un horizonte de unión nacional, en el cual los liberales porteños se reservaban el liderazgo.

En términos institucionales, la provincia dictó su propia Constitución en 1854, cuyas bases doctrinarias no diferían de la nacional. El énfasis en la división de poderes y en la jerarquización de la Legislatura, la afirmación de los derechos civiles y políticos, la impugnación del sistema de lista única y la creación de mecanismos electorales más competitivos, la vigencia de la libertad de opinión y de reunión, la promoción de la prensa periódica y del movimiento asociativo y la organización de las guardias nacionales sobre bases ciudadanas originaron, en términos prácticos, una intensa movilización política, sobre todo en el ámbito urbano. Como resultado de estos cambios, se definieron nuevas formas de intervención en la vida política y pública, de la que participaron amplios sectores de la población.

La competencia electoral para ocupar los cargos de la Legislatura (que, a su vez, designaba al gobernador) generaba una extendida actividad en torno a los clubes parroquiales en la ciudad y a los clubes electorales que operaban en toda la provincia. Dado que no existía un mecanismo formal de definición de candidaturas, estas surgían del seno de diferentes grupos políticos que buscaban imponer a sus favoritos. La confirmación de las listas de candidatos quedaba, sin embargo, en manos de los clubes, donde además se organizaban las "fuerzas" electorales.

Los clubes políticos en Buenos Aires

El reclutamiento y la movilización electorales no eran operaciones sencillas [...]. En la tradición porteña, los gobiernos de turno siempre habían tenido una influencia decisiva en el terreno electoral a través de la utilización de distintos resortes de la administración estatal [...]. Después de 1852, el control del Estado siguió siendo muy importante para ganar elecciones, pero no era suficiente. Fue entonces cuando comenzaron a tomar forma los clubes políticos, que –en sus diversas modalidades– se constituyeron en redes de vinculación y movilización políticas por fuera del aparato oficial, aunque encontraron en él soportes materiales para su funcionamiento. Cuando Buenos Aires se convirtió en sede del gobierno nacional en 1862, esas organizaciones se consolidaron al abrigo de la expansión del Partido Liberal, primero, y luego de sus sucesivas fracciones, que operaban en el terreno electoral a través de una variedad de clubes [...]. El club aparecía, en principio, como una organización operativa que dirigía los llamados "trabajos electorales" en favor de ciertos candidatos y para "formar opinión" [...]. Sin embargo, constituían formas de agregación más permanentes que traducían alineamientos diversos dentro de los propios partidos [...]. Desarrollaron (parte de su actividad) [...] de manera centralizada. Existía una comisión directiva que se reunía y tomaba decisiones, y es probable que los temas más importantes se acordaran en el seno de un pequeño círculo de dirigentes. Pero, a la vez, con frecuencia se convocaba a asambleas que eran muy concurridas y [...] hasta tumultuosas, en las que tenía lugar el debate abierto, con votaciones, disidencias, e incluso rupturas. No es fácil evaluar el alcance de la deliberación y la participación. Es cierto que existía un elenco relativamente estable de figuras que formaban parte de las comisiones directivas, y que a su vez integraban parcialmente las listas de candidatos a diputados y senadores nacionales, o de representantes provinciales, aunque no todos éstos eran hombres de club. Pero además de los nombres repetidos, circulaban una variedad de otros de permanencia más efímera y que tal vez integraban las clientelas de los más conocidos. Estas clientelas formaban el grueso de la militancia que asistía a las reuniones y asambleas donde los dirigentes llevaban a "su gente", reclutada [...] de diversas maneras.

Más allá de la influencia que sobre ellos pudieran ejercer las grandes figuras, los clubes estaban en manos de una dirigencia [intermedia] gestada a partir de la propia actividad política. No eran núcleos cerrados ni secretos, pues tenían una gran visibilidad pública [...] [pero tampoco] ámbitos de-

mocráticos de expresión popular [...]. Constituían, en cambio, redes políticas que articulaban diferentes niveles de dirigencia y bases, reclutadas en función de la construcción de fuerzas electorales [...]. Y constituían, por lo tanto, un eslabón central de la cadena de instituciones que daba vida a la competencia política en Buenos Aires.

Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880,* Buenos Aires, Sudamericana, 1998, pp. 113 y ss.

Si bien el sufragio era universal para todos los hombres adultos (nacidos en Buenos Aires o en el resto de la Confederación), la participación en los comicios rara vez quedaba librada a la voluntad individual de los potenciales votantes. Más bien, para ganar una elección, era indispensable reclutar electores por medio de diferentes mecanismos de cooptación de índole clientelar, actividad que estaba a cargo de dirigentes de distintos niveles, caudillos locales que –en el marco de los clubes– se encargaban de reunir sus huestes el día de los comicios. El control de los cargos estatales vinculados a la mecánica electoral (jueces de paz, comisarios, encargados del registro, etc.) era un instrumento clave tanto para captar votantes como para incidir en el resultado electoral, pero también había otros canales de movilización. De esta manera, se conformaban redes políticas que articulaban a los dirigentes con sus bases, unidos entre sí por vínculos personales y políticos complejos.

En suma, votar era un acto colectivo del que participaban grupos previamente reclutados y que operaban no sólo para emitir su propio voto sino para tratar de impedir el sufragio de los contrarios. Los tiempos de elecciones eran, en consecuencia, períodos de movilización, con su cuota variable de acción colectiva, militancia grupal y violencia.

En ese contexto, en Buenos Aires –al igual que en varias provincias de la Confederación– las milicias o guardias nacionales tuvieron un papel destacado en la vida política. Integradas en principio por todos los ciudadanos, también ellas reclutaban la mayor parte de sus integrantes entre las clases populares de la ciudad y la campaña. Su principal función era militar, pero constituían, además, redes efectivas que podían desplegarse en tiempos electorales o para ejercer presión públicamente por alguna causa. Los jóvenes que, como Bartolomé Mitre y Adolfo Alsina en los primeros tiempos, necesitaban construir bases propias para competir por el poder fueron en su mayoría comandantes de la Guardia Nacional. Por otra parte, en esta provincia las milicias ocuparon un lugar en el discurso patriótico local, rodeadas del halo que les otorgaba su genealogía desde las invasiones inglesas y la Revolución de Mayo, hasta la más reciente defensa durante el sitio de Buenos Aires.

Jean-Léon Pallière, *Guardia Nacional (Guardia Nacional en la Plaza de la Victoria),* acuarela sobre papel, 52 x 34,4 cm, ca. 1858, Colección Museo Nacional de Bellas Artes, donación Antonio y Lola Santamarina.

El ámbito de expresión de la "opinión pública" fue en Buenos Aires bastante más conflictivo que en el resto de las provincias. Como vimos en el capítulo 1, la prensa había ocupado un lugar central en el escenario porteño luego de Caseros y siguió siendo, a la vez, un instrumento de los diferentes grupos políticos, un espacio de debate y confrontación entre dirigentes, y un actor fundamental en la disputa política.

Caído el régimen rosista, esta dinámica abrió espacios para el surgimiento de dirigentes, que demostraron su capacidad para crear y movilizar los recursos y las destrezas demandadas en la coyuntura. Fueron ellos, junto con algunos veteranos del rosismo, los protagonistas del momento. Si bien la mayoría pertenecía, en general, a los sectores acomodados, su influencia no fue sólo consecuencia del linaje social o el prestigio cultural heredados, sino el resultado de su propia actividad política, ella misma fuente de poder. El activo escenario en que se

desenvolvieron estuvo atravesado por conflictos entre los grupos que se disputaban la supremacía local. Esa discordia parecía contradecir la visión compartida por todos de una república unida, que evitara los peligros de la división y el faccionalismo en pos de la consecución del bien común y en defensa de la patria local amenazada. En ese sentido, la creación del Partido de la Libertad buscó consolidar la unidad y constituyó una figura simbólica importante para la dirigencia porteña, pero no logró evitar las divisiones que surgieron en su seno y que se manifestaron con virulencia en varias ocasiones.

Un tema recurrente abría grietas entre los mismos liberales: la autonomía de la provincia. Ya en la convención que dictaría la Constitución provincial de 1854 se había planteado la discusión en torno a los alcances de esa autonomía, cuando Mitre se opuso a la cláusula que estableció que Buenos Aires sería un "estado con el libre ejercicio de su soberanía interior y exterior, mientras no la delegue expresamente en un gobierno federal", pues sostenía que, como parte de la nación argentina, la provincia "no tiene, ni debe, ni puede tener el uso de su soberanía exterior". Si bien su postura fue derrotada, el tema volvería a aparecer aun después de la incorporación al concierto nacional. Junto con esta cuestión, las relaciones con la Confederación y las posiciones a mantener en relación con Urquiza y su gobierno resultaron un tema clave en los desacuerdos entre liberales.

Por otro lado, no debemos descartar el hecho de que muchas veces la confrontación interna provino simplemente de la disputa por las candidaturas, lo que en ocasiones derivó en una alianza de sectores liberales con quienes se habían ubicado desde el comienzo cerca de los federales, combatiendo el separatismo de la provincia. Así, la vida política porteña tuvo momentos de gran agitación, que se manifestó a través de la prensa, en movilizaciones callejeras y en los debates en la Legislatura. También hubo cuotas no desdeñables de represión y, en más de una ocasión, el gobierno de turno esgrimió la amenaza federal para detener y desterrar figuras vinculadas con ese partido o para silenciar a la prensa afín.

En este escenario, Valentín Alsina siguió siendo una figura central, como representante de las posturas más radicalmente antifederales. Otros personajes de fortuna o de vieja estirpe rosista –como Pastor Obligado, el primer gobernador después del sitio; Nicolás Anchorena o Lorenzo Torres– se sumaron al Partido de la Libertad, con posiciones porteñistas menos ortodoxas y dispuestos a suscribir diferentes alianzas y negociaciones. Por entonces, Bartolomé Mitre comenzó a perfilarse como el referente clave del partido. Por medio de su oratoria y sus despliegues en la prensa, así como de su habilidad para ponerse a la cabeza de algunas redes políticas con base en los clubes electorales y la Guardia Nacional, fue ganando apoyo entre el público urbano, más allá del círculo de sus amigos políticos. Al mismo tiempo, y por motivos semejantes, despertó crecientes resistencias tanto entre los sectores más conservadores de su fuerza como entre los federales.

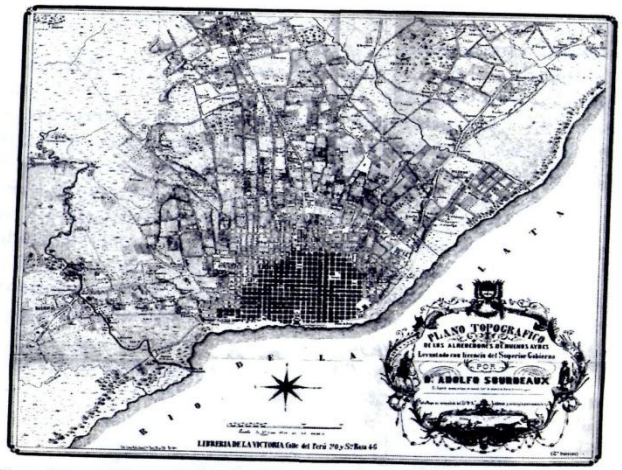
La provincia se transforma

No todo fue disputa por el poder en la provincia, y las sucesivas administraciones se dedicaron también a la obra de gobierno. En la ciudad, los esfuerzos por modernizar la infraestructura y los servicios, así como por mejorar el aspecto y la calidad de las calles, las plazas y los edificios fueron constantes. En 1855, Buenos Aires tenía algo más de 92 000 habitantes, distribuidos en un casco urbano que no se extendía más allá de las calles San Juan por el sur, Santa Fe por el norte y Callao al oeste, donde las manzanas edificadas se alternaban con zonas de baldíos y plazas de carretas. Poco a poco, la superficie ocupada se extendió a medida que crecía la población. La inmigración comenzó a incrementarse y en 1862 constituía ya más de un tercio de sus 128 000 habitantes.

La ribera sur de Buenos Aires vista desde el Fuerte, daguerrotipo, 1852, Carlos D. Fredricks & Cía., Museo Histórico Nacional.

Para entonces, si bien el perfil edilicio seguía siendo chato y su aspecto no mostraba demasiados lujos, la ciudad exhibía mejores calles, edificios públicos más sólidos, un sistema de transporte en expansión –incluido el Ferrocarril del Oeste, que había inaugurado sus primeros tramos–, así como alumbrado a gas en algunas arterias céntricas, y una red de comer-

cios que crecía al compás de la población. También se multiplicaban las asociaciones de todo tipo, desde las científicas y literarias hasta las de ayuda mutua, varias de ellas promovidas por inmigrantes que iban definiendo así los contornos de sus respectivas colectividades. Todos estos avances se entendían como parte del desarrollo civilizatorio, un credo compartido por igual por porteños y provincianos, liberales y federales.



Plano topográfico de los alrededores de Buenos Aires levantado con licencia del Superior Gobierno por D. Adolfo Sourdeaux, ca. 1850.

El orden social era considerado una condición de civilización y progreso, de modo que las autoridades se abocaron a imponerlo. Se instrumentaron medidas destinadas a retomar el proceso de disciplinamiento de la población rural, que con tanto éxito había llevado adelante Rosas, pero que desde su caída se había truncado, lo que generó quejas de propietarios de tierras y estancieros. Se repuso así la exigencia de papeleta de conchavo y del pasaporte, entre otras disposiciones. En un sentido más positivo, otras medidas apuntaron a organizar las postas y los correos, a fomentar la educación y a crear municipalidades.

Esta obra de gobierno se apoyaba en una situación financiera relativamente sólida y en una economía que comenzaba a crecer después de los desastres de la guerra. Al compás de la expansión de la demanda mundial de lana, Buenos Aires inició una de las transformaciones productivas más importantes de la historia argentina, el ciclo del ovino. En pocos años, la provincia se convertiría en uno de los principales exportadores de lana del mundo, con un rebaño que se multiplicaba y mejoraba en calidad y rendimiento.

A pesar de esta tendencia positiva de la economía porteña, en el corto plazo no faltaron problemas producto de la pobre infraestructura de comercio y transporte, la escasez crónica de mano de obra, las fluctuaciones de la demanda internacional (que sufrió una fuerte baja coyuntural entre 1857 y 1858) y, sobre todo, la contracción de la frontera con las naciones indígenas, que avanzaban desde el sur y el oeste sobre tierras en disputa. Según los liberales porteños, las autoridades de la Confederación no eran ajenas a esos avances, ya que mantenían buenas relaciones con algunos grupos y habrían dado carta blanca para las invasiones sobre territorio bonaerense.

Las naciones indígenas de la región pampeano-patagónica y sus relaciones con el estado de Buenos Aires

El territorio bajo jurisdicción del gobierno de Buenos Aires era, en la década de 1850, mucho menos extenso que el que hoy pertenece a la provincia (véase el mapa). Hacia el sur y hacia el oeste de la franja, efectivamente bajo control de ese gobierno, se extendían territorios en posesión de naciones indígenas y una zona de frontera, móvil y variable en su extensión, sujeta a litigio entre los diferentes grupos. Las relaciones entre las autoridades de Buenos Aires y las diversas dirigencias indígenas fueron cambiantes y complejas.

Según el historiador Raúl Mandrini:

"A finales de la década de 1840, el panorama político del mundo indígena se había simplificado: de las numerosas y cambiantes unidades políticas que habían caracterizado esos conflictivos años [de 1810 a 1840] surgió un número relativamente reducido de jefes y linajes cada vez más fuertes, con un control territorial más extenso. En ese proceso, tomaron forma los grandes cacicatos pampeanos. [...]

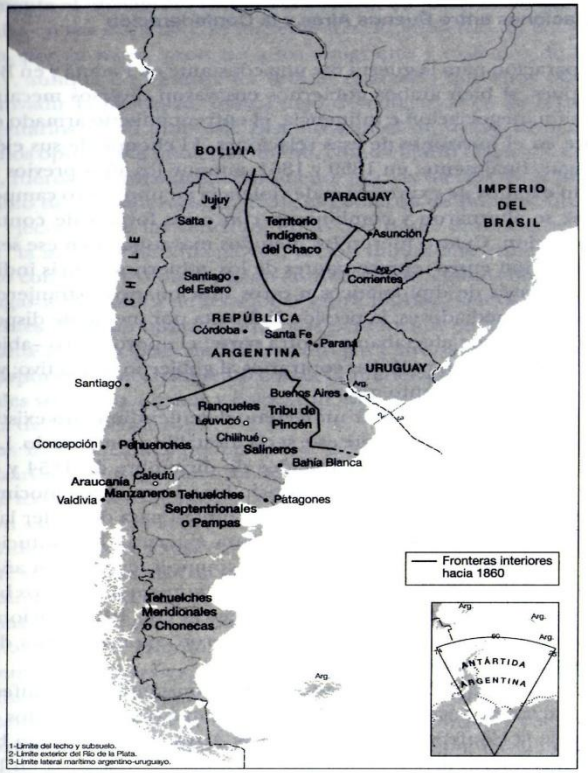
A partir de 1852 [...] el conflicto entre ambas sociedades [la indígena y la "blanca"] se acentuó. La relativa paz que el gobierno de Rosas había asegurado [...] se prolongó durante poco tiempo tras su caída, y aunque el nuevo gobierno provincial intentó continuar con la misma política, se

inició pronto una escalada que alcanzó su punto más alto a finales de esa década. [...] Buenos Aires vio sus fronteras devastadas por los indígenas. Aliado, o al menos más próximo a Urquiza, Callfucurá [a la cabeza de uno de los grandes cacicatos] organizó una poderosa confederación, y los malones alcanzaron una envergadura antes desconocida, arrasando las ricas tierras bonaerenses; la frontera retrocedió, decenas de miles de cabezas de ganados fueron arreadas a tierras indias para emprender su viaje hacia la Araucanía y Chile, numerosos cautivos fueron llevados a las tolderías; el ejército de Buenos Aires sufrió duros reveses".

Según la historiadora Silvia Ratto:
"Luego de los ataques sufridos y de las derrotas experimentadas a mediados de la década de 1850, el gobierno porteño asumió la necesidad de restablecer una política con los indígenas. Los caciques plantearon una exigencia nueva: el reconocimiento de la propiedad de las tierras que ocupaban desde hacía décadas. Así, en 1856, se produjo la primera concesión de tierras en propiedad a los indios de Azul [...]. En los años siguientes se entregaron [otras] [...]. La vuelta al racionamiento volvió a formar parte de la política indígena porteña y los presupuestos del aún llamado 'negocio pacífico' recuperaron los montos tradicionales [...]. [Se] volvió a poner en práctica la utilización de los indígenas como soldados para la defensa de la frontera".

En Raúl Mandrini, *La Argentina aborigen. De los primeros pobladores a 1910*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, pp. 252 y 250, y Silvia Ratto, "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*, Buenos Aires, Ministerio de Defensa de la Nación, 2010, p. 195, respectivamente.

A pesar de estas dificultades, la provincia disponía de recursos y de un sistema financiero bien aceitado. En principio, contaba con los recursos de la Aduana, que le aseguraban no sólo liquidez fiscal sino capacidad de endeudamiento. Esta era una diferencia crucial con la Confederación, pues, no obstante las medidas impuestas por el gobierno de Paraná para canalizar el comercio internacional por otros puertos, Buenos Aires siguió siendo el principal punto de entrada y salida de las mercaderías, tanto de la provincia como del conjunto del territorio nacional. Por su parte, el Banco y Casa.de la Moneda (luego llamado de la Provincia de Buenos Aires), creado en 1854, fue un instrumento central para el financiamiento del crédito estatal y privado; su papel moneda gozó de la confianza del público y se generalizó su uso para las transacciones corrientes. Si bien a lo largo de la década experimentaría alguna desvalorización en relación con el metálico (oro), logró mantener su vigencia.



Fronteras y territorios indígenas hacia 1860, en Raúl Mandrini, *La Argentina aborigen: De los primeros pobladores a 1910*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, p. 236.

Esta situación económica y financiera permitió al gobierno porteño disponer de recursos para ejercer su administración y destinar fondos para gastos militares, que durante estos años fueron bastante superiores a los de la Confederación.

Las relaciones entre Buenos Aires y la Confederación

La preparación para la guerra fue una constante en Paraná y en Buenos Aires, pues, si bien ambos gobiernos ensayaron diversos mecanismos de presión, negociación e influencia, el enfrentamiento armado estuvo siempre en el horizonte de esas relaciones. El choque de sus ejércitos tuvo lugar, finalmente, en 1859 y 1861, aunque los años previos no estuvieron exentos de expresiones de violencia en uno y otro campo, que a su vez se alternaron y combinaron con otras formas de contacto y confrontación. Cuatro fueron los métodos más usuales en ese sentido: la negociación entre representantes de los gobiernos o, más indirectamente, a través de diplomáticos u otros funcionarios extranjeros que actuaban de mediadores; la presión indirecta por medio de disposiciones y acciones que afectaban a la otra parte; el apoyo activo –abierto o embozado– a grupos políticos contrarios al gobierno respectivo; y finalmente, el enfrentamiento militar.

Los intentos por encontrar un terreno de entendimiento existieron, pero siempre se consideró que este sería inestable y temporario. Lo más cercano a una paz fueron los tratados de diciembre de 1854 y enero de 1855, que establecieron un armisticio basado en el reconocimiento del statu quo, la declaración de buena voluntad para defender la soberanía nacional frente a cualquier amenaza externa y la institución de ciertas facilidades para el comercio y las comunicaciones. Un año más tarde, estos pactos fueron revocados como consecuencia de los hechos de violencia que terminaron, como veremos, con las ejecuciones de Villamayor. Las tratativas, sin embargo, fueron retomadas más de una vez, aunque con resultados muy pobres.

La presión para debilitar al contrario fue constante y se manifestó en distintos frentes. Entre ellos, se destaca la actuación de enviados diplomáticos de la Confederación y de Buenos Aires al exterior para buscar el reconocimiento de sus respectivas autoridades, una tarea en la que los porteños terminaron siendo relativamente más exitosos. Urquiza intentó, además, sumar a algunos países vecinos, como el Paraguay y el Brasil, en una alianza para doblegar a Buenos Aires, pero no lo consiguió. En el terreno económico, la Confederación presionó a través de la sanción de la ley de derechos diferenciales, que –como vimos más arriba– no logró sino muy parcialmente sus objetivos.

Los dos gobiernos operaron, además, en el plano político de manera directa. Ya desde antes de la secesión, Buenos Aires alimentó la creación de núcleos afines en las provincias para que se opusieran políticamente al oficialismo urquicista y luego, en todas ellas, apoyó a los liberales en sus disputas con los federales. El gobierno de la Confederación, por su parte, protegió a los emigrados y exiliados de Buenos Aires y, aunque no siempre les brindó el auxilio que ellos esperaban para invadir la provincia, nunca dejó de cobijarlos en su territorio y de alentarlos en su empresa. Esas invasiones de tropas al mando de porteños opuestos al gobierno liberal, como Hilario Lagos o Gerónimo Costa, fueron derrotadas sucesivamente por las fuerzas de la plaza. En el último de esos intentos, en 1856, el gobierno de Buenos Aires ordenó la ejecución de los vencidos, en lo que desde entonces se conoce como "la matanza de Villamayor", acción duramente criticada por los que no comulgaban con la pasión antifederal de algunos liberales y que dio lugar a la ruptura de relaciones entre los dos estados. En los años siguientes, Urquiza buscaría otras vías para incidir en la política porteña y, ante las elecciones de 1857, operó para favorecer a los candidatos más dispuestos al acercamiento con la Confederación. Sin embargo, los liberales volvieron a ganar y colocaron, otra vez, a Valentín Alsina a la cabeza de la gobernación.

Estas intervenciones políticas, con frecuencia teñidas de violencia, agudizaron la tensión entre ambos gobiernos. Si bien hubo problemas en casi todas las provincias, San Juan fue escenario de la mayor escalada, con un saldo de tres importantes figuras políticas asesinadas: Nazario Benavídez en 1858, y José A. Virasoro y Antonino Aberastain en 1861. En este caso, se conjugaron varios factores. A la caída de Rosas, los federales alineados con Urquiza siguieron en el poder, pero las diferencias internas se acentuaron frente a la carrera por la sucesión presidencial y la rivalidad entre Derqui y Del Carril (de origen sanjuanino). Al mismo tiempo, los liberales se organizaron con el apoyo de Buenos Aires y el interés directo de favorecerlos por parte de Sarmiento (también sanjuanino). Todos los grupos tenían, además, amigos y enemigos en las provincias vecinas, desde donde unos y otros ejercían su influencia.

La primera crisis se produjo en 1858. Luego de una elección ganada por los liberales, en combinación con un sector federal y con respaldo porteño, creció la tensión con los federales opositores, liderados por

el urquicista Nazario Benavídez, ex gobernador rosista (1836-1855) y comandante militar de la región oeste. Acusado de conspirar contra el flamante gobierno provincial, fue detenido y encarcelado. El ejecutivo nacional reaccionó y el vicepresidente Del Carril (a cargo de la presidencia) envió interventores, pero antes de que estos llegaran Benavídez fue asesinado. El gobierno de Paraná condenó el crimen, acusó a Buenos Aires de haberlo instigado y a Del Carril de haber actuado en connivencia con sus amigos en la provincia. Urquiza designó a Derqui para sumarse a la comisión interventora y ordenó la movilización de fuerzas para controlar la situación sanjuanina. Los comisionados encarcelaron al gobernador y al vice; intervinieron las instituciones de justicia y disolvieron la Legislatura. José A. Virasoro, por entonces oficial del ejército en Corrientes, fue designado gobernador. Momentáneamente, la situación fue controlada, pero lo ocurrido contribuyó a alimentar la discordia entre la Confederación y el estado porteño.

La confrontación armada: Cepeda

Las dos partes aceleraron sus preparativos bélicos. A partir de abril de 1859, Rosario se convirtió en sede de operaciones de las fuerzas nacionales y, algo más tarde, Urquiza se hizo cargo del mando militar. En Buenos Aires, se fortalecieron las defensas en el norte de la provincia, Mitre fue designado comandante del ejército y el 6 de mayo la Legislatura encomendó al gobierno "repeler con las armas la guerra que ha declarado de hecho" la Confederación. Entretanto, en diferentes provincias se publicaban los manifiestos que instaban al presidente a actuar en pos de la "integridad de la república" y, finalmente, el 20 de mayo el Congreso lo autorizó a resolver esa cuestión "por medio de negociaciones pacíficas o de la guerra". El gobierno procedió a cerrar las fronteras y a buscar aliados en los países vecinos. La necesidad de reunir fondos para financiar el esfuerzo bélico llevó a ensayar diferentes estrategias, ninguna de ellas demasiado exitosa.

Mientras tanto, en Buenos Aires el clima se caldeaba. Los liberales cerraron filas junto a un gobierno que se mostraba dispuesto a la confrontación, dando los pasos necesarios para financiar los gastos militares y arengando a los porteños a defender su autonomía. La ciudad respondió favorablemente, y en el resto de la provincia la situación variaba según el color partidario de cada localidad. Los opositores, amenazados por un ambiente hostil y con temor a la represalia oficial, se llamaron a silencio, y algunas de sus principales figuras partieron al exilio. La guerra era inminente.

Los enfrentamientos se limitaron al principio al frente naval, donde la Confederación logró asegurar su control del río Paraná. Los meses de invierno fueron, además, tiempos de negociación, en que cada contendiente buscó apoyo entre las dirigencias políticas de los países vecinos y los representantes diplomáticos de los Estados Unidos, Francia e Inglaterra, a la vez que estos se proponían como mediadores, sin mayores resultados.

En octubre, finalmente, los ejércitos se desplazaron y ocuparon ambas márgenes del Arroyo del Medio. Unos 8000 hombres de Buenos Aires, fuertes en la infantería y la artillería, chocaron el 23 de octubre con algo más de 10 000 soldados de la Confederación, entre los cuales se destacaba una potente y bien entrenada caballería. Esta tuvo un papel fundamental en la batalla librada ese día junto a la Cañada de Cepeda, en la que el triunfo correspondió a las fuerzas de Urquiza. Las tropas porteñas se retiraron esa misma noche, rápidamente, hacia San Nicolás primero y luego, por el río, hacia Buenos Aires, con una pérdida –según cifras de Rottjer, Bosch y Rosa– de 500 hombres entre muertos y heridos, y cerca de 2000 prisioneros, además de piezas de artillería y otros pertrechos. Los confederados, por su parte, también tuvieron sus bajas –unos 300 hombres– y, a pesar de que el grueso del ejército estaba entero, su comandante decidió no perseguir al enemigo, sino bajar lentamente hacia el sur para ocupar parte del territorio de la provincia.

Esta situación permitió a Mitre minimizar su derrota y retornar a Buenos Aires como el héroe que había "salvado casi intactas las legiones que el pueblo me confió el día del peligro", según lo anunciaba el diario *La Tribuna*. No obstante, el entusiasmo del público porteño fue cediendo a medida que el ejército de la Confederación avanzaba sobre la provincia. El 2 de noviembre, Urquiza dio a conocer una proclama en la que saludaba al pueblo de Buenos Aires como hermano y llamaba a la unión nacional, mientras fijaba su cuartel a las puertas de la ciudad. Comenzaron así las negociaciones en las cuales el rol principal le cupo al paraguayo Francisco Solano López.

Las primeras tratativas entre los enviados de ambos gobiernos con Solano López fueron auspiciosas y, si bien la negativa inicial del gobernador Alsina de renunciar a su cargo –una condición de los vencedores– hizo peligrar las gestiones, pronto se produjo su alejamiento y se firmó el pacto del 11 de noviembre, que selló la unidad de la república y fijó las condiciones de incorporación de Buenos Aires al conjunto nacional.

Extracto de la proclama de Urquiza al pueblo de Buenos Aires el 2 de noviembre de 1859

Al fin de mi carrera política, mi única ambición es contemplar desde mi hogar tranquilo, una y feliz, la República Argentina; que me cuesta largos años de cruda fatiga [...].

Vengo a ofreceros una paz duradera bajo la bandera de nuestros mayores, bajo una ley común, protectora y hermosa. Deseo que los hijos de una misma tierra y herederos de una misma gloria no se armen más los unos contra los otros; deseo que los hijos de Buenos Aires sean argentinos [...]. Integridad nacional, libertad, fusión, son mis propósitos. Aceptadlos como el último servicio que os prestará vuestro compatriota.

En Beatriz Bosch, *Urquiza y su tiempo*, Buenos Aires, Eudeba, 1971, p. 492.

En primer lugar, la provincia se declaraba parte integrante de la Confederación, pero antes de aceptar la Constitución convocaría a una convención para examinar su texto y, si lo estimaba necesario, propondría reformas a ser luego revisadas por una convención nacional. En segundo lugar, Buenos Aires mantendría todas sus propiedades y establecimientos públicos, con excepción de la Aduana, que en adelante pasaría a control federal, mientras el estado nacional le garantizaba a la provincia la cobertura de su presupuesto por cinco años. Finalmente, se incluyeron cláusulas que libraban a las partes de cualquier persecución vinculada con los años de la separación, restablecían el lugar de los jefes y oficiales de Buenos Aires dados de baja desde 1852, y fijaban en quince días el plazo para que el ejército confederado abandonara el territorio provincial.

Se ha especulado mucho acerca de por qué Urquiza no aprovechó el triunfo de Cepeda para aplastar a las fuerzas porteñas y favorecer el establecimiento de un gobierno compuesto por sus aliados locales. En cambio, decidió no entrar en la ciudad, ofrecer una proclama de paz a los habitantes de la provincia y pactar con la dirigencia liberal una salida negociada. Seguramente evaluó los costos humanos y materiales que implicaba la alternativa bélica, a más de los riesgos de ocupar un territorio donde parte de la población estaba decididamente en su contra. Priorizó, así, la unión acordada por sobre la impuesta, para concluir su mandato al frente de una república unificada.

La coyuntura del recambio presidencial fue, asimismo, un factor central en el camino que eligió Urquiza. La rivalidad entre los dos candidatos principales llevaba ya varios meses pero, después del conflicto en San Juan, del Carril se había retirado de la puja y, aunque circularon otros nombres, Santiago Derqui fue finalmente favorecido por Urquiza. Las elecciones se celebraron unos días después de Cepeda y, si bien la mayoría de los electores fue para el candidato oficial, en varias provincias se votó por Mariano Fragueiro, un hombre que podía, eventualmente, contar con el apoyo de Buenos Aires. A principios de noviembre, el Congreso nacional consagró la fórmula Santiago Derqui-Juan Pedernera, pero era claro que la política de fusión impulsada por Urquiza había fracasado y que las desavenencias en su propio campo habrían de continuar.

La reforma constitucional

En Buenos Aires, las divisiones partidarias también se hicieron visibles. A la separación entre los liberales y los filofederales se sumó una reactualización de las diferencias en el seno del liberalismo en relación con la política a seguir con el gobierno de la Confederación. En medio de este clima, se reunió la convención que debía examinar la Constitución nacional, que propuso un conjunto de reformas acordes con la voluntad porteña de proteger la autonomía provincial, asegurar algunas libertades fundamentales –como la de imprenta– y exigir que los legisladores nacionales tuvieran al menos tres años de residencia en la provincia donde fueran elegidos.

La Convención de Buenos Aires

La Convención de Buenos Aires encargada de aceptar la Constitución nacional de 1853 o proponer reformas se reunió entre enero y abril de 1860. En sus primeras sesiones, eligió una comisión para formular las enmiendas, integrada por José Barros Pazos, Luis Domínguez, José Mármol, Bartolomé Mitre, Antonio Cruz Obligado, Domingo Faustino Sarmiento y Dalmacio Vélez Sarsfield. Las principales reformas propuestas fueron:

- Suprimir la cláusula que fijaba a Buenos Aires como capital de la nación; la futura capital sería la ciudad que se designase por ley especial del Congreso, previa cesión del territorio por la provincia correspondiente.

- Suprimir las cláusulas que establecían potestades nacionales sobre los poderes provinciales: requisito de revisión de las constituciones provinciales por parte del Congreso, juicio político a gobernadores por parte del Congreso, facultad de la Corte Suprema para entender en pleitos entre poderes provinciales, entre otras.
- Modificar el artículo referido a la intervención federal a las provincias para dar injerencia a las autoridades locales.
- Limitar ciertos poderes asignados al ejecutivo durante los recesos del Congreso.
- Añadir artículos referidos a las libertades y derechos, para prohibir cualquier restricción legal a la libertad de imprenta y asegurar que la declaración de derechos y garantías incluida en la Constitución no implicaba la negación de los que no figuraran explícitamente en su texto.
- Incorporar, para diputados y senadores al Congreso, el requisito de residencia previa en la provincia que los fuera a elegir.
- Asegurar el principio de nacionalidad, fundado sobre el principio del *ius soli*: se consideraba argentinos a quienes hubieran nacido en territorio nacional.

Mientras tanto, la integración de la provincia a la Confederación se demoraba y surgían nuevas perspectivas de conflicto. Finalmente, luego de las elecciones porteñas de marzo y la asunción de Mitre como gobernador, se dieron pasos concretos en pos de la unidad. Designado Vélez Sarsfield como comisionado ante el gobierno presidido por Derqui, se llegó a un nuevo acuerdo entre las partes que fijaba la convocatoria a la Convención Nacional en Santa Fe para tratar las reformas y establecía que Buenos Aires seguiría administrando su aduana y su ejército hasta la incorporación efectiva a la nación, al tiempo que contribuiría a las quebrantadas arcas federales mediante un subsidio anual en dinero. La Confederación, por su parte, permitiría la circulación libre del papel moneda porteño en todo su territorio. Para coronar las muestras de buena voluntad, Derqui y Urquiza respondieron a una invitación de Mitre a participar de las celebraciones del Día de la Independencia, a las que asistieron con sus respectivas comitivas. Hubo Tedeum, desfile militar, banquetes y bailes, fuegos artificiales y gala en el Colón, así como reuniones públicas y privadas entre los dirigentes.

A pesar de la rivalidad entre Urquiza y Derqui, y de las críticas que recibía Mitre de parte de sectores del partido liberal por su acercamiento a ellos, los encuentros fueron exitosos. Y finalmente se celebró la Convención en Santa Fe, que aprobó todas las enmiendas propuestas por Buenos Aires, con escasas modificaciones, y el 21 de octubre quedó promulgada la Constitución reformada. Se cumplía así un paso decisivo para la incorporación de la provincia a la nación. Urquiza invitó entonces a Derqui y a Mitre a su palacio en San José para celebrar juntos el aniversario del pacto de noviembre del año anterior.

La guerra continúa

Las rivalidades partidarias, entretanto, siguieron vigentes en cada una de las provincias donde se daban alianzas cruzadas y cambiantes entre liberales y federales de distinto cuño. Paraná y Buenos Aires seguían interviniendo en la vida política de las provincias: hubo conflictos serios en La Rioja, San Luis, Corrientes y Córdoba, y fue nuevamente San Juan la que provocó el escándalo, en 1860. En esta ocasión, el gobernador Virasoro, designado el año anterior, fue asesinado junto con su familia en medio de una sublevación liberal que concluyó con una asamblea pública y la designación de autoridades afines. La reacción del gobierno nacional fue inmediata: Derqui decretó la intervención, a cargo de una comisión encabezada por su aliado Juan Saa (gobernador de San Luis), quien terminó por invadir la provincia. El gobernador designado por los liberales, Antonino Aberastain, organizó su reducida infantería y chocó con las tropas de Saa en Rinconada del Pocito, donde fue derrotado e, inmediatamente después, ejecutado. Buenos Aires, que había justificado el asesinato de Virasoro, se mostró escandalizada y cortó los lazos que había tendido con el presidente Derqui.

Un segundo frente de tormenta surgió en relación con dos cuestiones de índole institucional. Los porteños exigían terminar con la práctica de los "alquilones" (candidatos a un cargo representativo por un distrito electoral en el que no residían) y hacer cumplir la nueva cláusula constitucional, que requería una residencia de dos años. A su vez, para la elección de diputados nacionales, la provincia había procedido según su propia ley electoral, en lugar de ajustarse a la legislación nacional, accionar objetado por la mayoría federal. En los dos casos, el debate institucional remitía directamente a un problema político: quién habría de controlar las cámaras del Congreso. Y se resolvió en contra de los liberales; es decir que se aceptaron los diplomas de los representantes sin tener en cuenta el requisito de residencia y se rechazaron los de los diputados de Buenos Aires electos según la ley provincial.

Urquiza había operado para lograr ese resultado, que castigaba las maniobras porteñas en varias provincias y dejaba a Buenos Aires sin lugar en el gobierno confederado. Un debilitado Derqui volvía a acercarse al entrerriano, mientras los porteños recuperaban su intransigencia y se preparaban para una nueva confrontación. La intervención a Córdoba y el desplazamiento de su gobernador, afín a Buenos Aires, profundizó la brecha.

Pavón

A partir de ese momento, ambos gobiernos redoblaron los preparativos para una posible confrontación. A principios de junio, la Legislatura porteña habilitó la emisión de papel moneda para cubrir los gastos de movilización militar, suspendió el pago del subsidio acordado al gobierno de Paraná y autorizó al gobernador a "emplear los medios oportunos" para remover los obstáculos que impedían la incorporación de Buenos Aires a la república. Pocos días más tarde, en medio de una situación financiera muy difícil, en la Confederación se convocó a la Guardia Nacional de varias provincias, se encomendó a Urquiza el mando del Ejército del Litoral y, el 6 de julio, el Congreso ordenó la intervención nacional a Buenos Aires, declarada sediciosa y responsable de romper los pactos de 1859 y 1860.

Ignacio Manzoni, *Batalla de Pavón*, óleo sobre tela, 1862, Museo Mitre.

Distintos intentos de mediación por parte de diplomáticos extranjeros llevaron a un encuentro entre las tres figuras clave: Urquiza, Derqui y Mitre, que, si bien fue amable, no alcanzó para sellar la paz. Ninguno estaba convencido de las ventajas de lanzarse a la guerra, pero las presiones de los grupos intransigentes en Buenos Aires y en la Confederación, además de las desconfianzas y rivalidades que seguían enfrentando al ex presidente y a su sucesor, empujaron decididamente en esa dirección. Las negociaciones que siguieron a ese encuentro fueron infructuosas.

El 17 de septiembre de 1861, al norte del Arroyo del Medio, cerca del lecho del arroyo Pavón, se enfrentaron los dos ejércitos: Buenos Aires contaba con algo más de 15 000 hombres, y la Confederación, con unos 17 000. James Scobie ha dicho que esa batalla "fue, al mismo tiempo, una batalla indecisa y, empero, [...] el acontecimiento más decisivo en la historia de la perturbada década". A pesar de cierta paridad en los combates, con la caballería de Urquiza derrotando a la de Buenos Aires y la infantería porteña doblegando a la confederada, el resultado finalmente favoreció a los porteños, cuando Urquiza optó por retirar a sus hombres del campo de batalla. También en este caso se ha escrito mucho acerca de las razones que habrían llevado al entrerriano a facilitar el triunfo de Mitre, y tal vez la explicación de Scobie sea la más razonable. Según este historiador, la acción de Urquiza "era muy lógica", ya que consideraba imposible una marcha victoriosa sobre Buenos Aires, a la vez que desconfiaba de "la cáscara vacía del mando presidencial", por lo que habría preferido preservar sus fuerzas, todavía intactas, para "poner a salvo sus propios intereses económicos y políticos en la provincia de Entre Ríos".

La derrota federal en versos de Estanislao del Campo recordados por Saldías

El diez y siete temprano
Me dijeron, como un buitre
Se viene volando Mitre
Sin pararse á descansar;
Y ya salté á mi caballo
Y ya saqué á luz mi espada
Y ya escaloné escuadrones
Y ya empezé á proclamar.
Y ya tendí mis punterías
Y ya hice una ala avanzar,
Y ya dí orden de degüello
Y ya ví á la Porteñada
Y ya me empezé á asustar.
A los primeros disparos

Que hizo mi artillería
Cargó mi caballería
Y la enemiga templó,
Yo me acordé de Caseros
Y dije: ¡Otra zapallada!
Porque la dí por ganada
No bien la cosa empezó.
Pero en ese mismo instante
Los salvajes batallones
Debajo de mis cañones
Vinieron á desplegar,
Casi todos guante blanco
Riéndose y fumando habanos,
Y una legión de italianos
Imposible de aguantar
.....
Adiós, pues, querido amigo
Y compadre y Presidente;
Dios le saque felizmente
De entre este berengenal.
Y consuélele la idea
Que en el mundo todo acaba
Y que el fin ya le tardaba
Al partido federal

En Adolfo Saldías, *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el Centenario de la Revolución de Mayo*, tomo II, La Plata, Taller de impresiones oficiales, 1910, pp. 177-178.

La batalla había dejado un triunfador, pero la guerra no estaba ganada, y pasarían todavía cuatro meses para llegar al desenlace. En ese período, las acciones militares mantuvieron ocupados a los porteños, que se internaron en Santa Fe, entraron en Rosario e intervinieron en varias provincias, como Córdoba, Corrientes y Santiago del Estero, entre otras, para favorecer a sus aliados políticos. Los sectores más radicales del liberalismo presionaron a Mitre para que avanzara sobre la Confederación, cuyo ejército se había debilitado tras la retirada de Urquiza y sus hombres hacia Entre Ríos. En Buenos Aires hubo celebración en las calles, y desde los diarios se exigía exaltadamente dar fin a la "barbarie federal".

Cacique-mayor de línea Simón Coliqueo (1840-1902), considerado "uno de los héroes de la batalla de Pavón" (1861), en Mónica Quijada (ed.), *De los cacicazgos a la ciudadanía. Sistemas políticos en la frontera, Río de la Plata, siglos XVIII a XX*, Berlín, Iberoamerikanisches Institut-Gebr. Mann Verlag, 2011, p. 293.

Presiones sobre Mitre

Extracto de Carta de Domingo Faustino Sarmiento a Bartolomé Mitre (20 de septiembre de 1861):

"Mi querido coronel:

Tiéndole desde aquí la mano del amigo que dice: ¡bien! Nos ha dado un general; podemos dormir tranquilos estos diez años.

[...] No deje cicatrizar la herida de Pavón. Urquiza debe desaparecer de la escena, cueste lo que cueste. Southampton o la horca. ¡Qué daño nos han hecho los de caballería! Deme un regimiento, no me desprecio como soldado. Valgo más que todos esos compadres que me prefiere. [...]

Un abrazo y resolución de acabar. Concluir la guerra empezada y no dejarla a mitad de camino, como hizo Urquiza al cabo de Cepeda".

Extracto de artículo del diario *La Tribuna* (23 de septiembre de 1861):
"El triunfo
La obra para nosotros está concluida con la victoria del 17 y 18 de septiembre; nuestro ejército triunfante está intacto y lleno de entusiasmo, enemigos, puede decirse, que combatir.
Ahora, con el arma al brazo y paso redoblado podrá pasearse por toda la república entera, sembrando en las provincias las ideas nobles y liberales de los bravos que lo componen.
¡Pronto! Adelante, que el fin de la jornada está cercano [...]. Aprovechemos el triunfo y no dejemos al tigre entrerriano ni siquiera el recurso de sus acostumbradas montoneras.
El terreno es nuestro; el general Mitre está a la cabeza de nuestros bravos, y en él se confía entusiastamente el pueblo que lo aclama como su libertador, como su héroe, como su Dios".

En Ricardo de Titto, *El pensamiento de Mitre y los liberales,* Buenos Aires, El Ateneo, 2009, pp. 107-110.

No obstante, el jefe porteño buscó otro camino y, cuando Urquiza dio señales de estar dispuesto a negociar, respondió favorablemente e iniciaron un intercambio de mensajes y cartas destinadas a encontrar una fórmula de arreglo. Estos gestos fueron duramente criticados en Buenos Aires, y tanto los miembros del gabinete del gobernador como algunos personajes destacados (como Sarmiento y Vélez Sarsfield, entre otros) manifestaron su total desacuerdo con las gestiones en curso, pues sostenían que había que aprovechar la oportunidad para terminar con el poder de Urquiza, declarar "caducos los poderes nacionales" y a los pueblos, en "estado constituyente", convocándolos a una convención para decidir sobre el futuro. Algunos de ellos, como Norberto de la Riestra, creían que había que volver a fundar la república sobre principios unitarios.

La respuesta de Mitre fue categórica: mientras continuaba las tratativas con Urquiza, escribió varias cartas a sus críticos rechazando cualquier intento de impugnación de la Constitución, en cuya defensa habían emprendido la lucha en curso. En una de ellas sostenía: "Declarar por nuestra parte caduca la Constitución nacional [...] no importaría otra cosa que romper los vínculos de la unión política, volviendo al estado de aislamiento o marchando hacia la independencia, y así lo comprenderían todos. Mejor sería, entonces, decir francamente que habíamos hecho la guerra contra la Constitución y contra las autoridades federales". La contundencia de Mitre no amilanó a los hombres fuertes de Buenos Aires, que no autorizaron el envío de sus cartas a Urquiza. Las gestiones, de todas maneras, siguieron de palabra y a través de mensajeros.

Mitre responde a las presiones

Extracto de su Respuesta a la comunicación del gobierno delegado conjunto (22 de octubre de 1861):
"[...] La guerra continúa, y los obstáculos que a la unión se oponen bajo tales condiciones aún no han sido del todo removidos; por consecuencia, el gobierno de Buenos Aires aún no ha cumplido la misión que el pueblo le encomendó por el órgano de sus representantes. Este programa, estos deberes, son inconciliables con la idea de invitar a los pueblos a declararse en estado constituyente, es decir, disueltos los vínculos políticos que entre sí los ligaban, y contradictoria con la idea de declarar caducas las autoridades nacionales que tienen su origen en esta Constitución, y a las que pretendemos declarar caducas por el hecho de haberla violado, pues entonces resultaría que habíamos hecho la guerra no sólo contra el gobierno nacional, sino también contra la Constitución Nacional [...]. Declarar por nuestra parte caduca la Constitución Nacional, único vínculo moral que nos une con los demás pueblos, importa contrariar abiertamente el mandato de las cámaras [...]. Además, la política que de tal declaración resultaría sería completamente opuesta a los fines de la guerra y a las aspiraciones legítimas del país, pues ella importaría el aislamiento indefinido, puesto que a los que no quisieren desconocer la Constitución no les habíamos por eso de declarar la guerra, dejaríamos que cada uno hiciera lo que le pareciese mejor, desde que nosotros dábamos el ejemplo [...].
Desde que el general Urquiza se ponga al servicio de las ideas que sostiene Buenos Aires, salvando no sólo su dignidad y sus derechos, sino también contribuyendo a establecer su preponderancia política en el resto de la República, haciendo desde luego cesar los males de la guerra y abriendo una nueva era de paz en la República, ni política ni moralmente podemos rechazar ese concurso, que puesto en contra puede, si no hacernos perder gran parte de las ventajas adquiridas, por lo menos, hacer tardíos y dolorosos los frutos de la victoria de Pavón. Rechazarlo sería declarar que queremos lo mismo que los federales querían; es decir, matar a todos sus enemigos, porque aun cuando lo pudiéramos hacer, tal política sería torpe e indigna, y por mi parte, jamás sería su instrumento,

y si el general Urquiza da por garantía hechos positivos que respondan a nuestro anhelo, el contestarle con cañonazos no tendría justificación".

En Ricardo de Titto, *El pensamiento de Mitre y los liberales*, Buenos Aires, El Ateneo, 2009, pp. 112-113.

Las autoridades de la Confederación, por su parte, esperaban una reacción favorable del entrerriano para continuar la lucha, pero este mantenía su silencio. El gobierno de Paraná sufría una grave carencia de fondos para financiarse, a la vez que se desarmaba políticamente. Ante el cúmulo de dificultades, el 5 de noviembre, el presidente Derqui abandonó el cargo, se embarcó en Santa Fe hacia Montevideo y delegó sus poderes en el vicepresidente Pedernera. La asunción de un hombre de confianza de Urquiza, que volvió a convocarlo, impulsó a este a intentar un giro en las negociaciones con Mitre, pero por esos días se reactivó la confrontación armada. Tropas de la Confederación, que habían quedado al mando de Benjamín Virasoro, fueron sorprendidas por los porteños en Cañada de Gómez y vencidas en una sangrienta batalla. Entonces, el jefe federal decidió aceptar las demandas de Mitre, y el 2 de diciembre Entre Ríos retiró su reconocimiento al gobierno nacional, que pronto quedó disuelto, y ordenó que fuera desmantelada la flota confederada. Más tarde, Mitre y Urquiza acordaron poner fin al conflicto.

Baldassare Verazzi, *Alegoría de Mitre*, óleo sobre tela, 45,5 x 37,4 cm, 1862, Colección Horacio Porcel y Sra.

Luego del avance de los liberales –sostenidos por el ejército porteño– en las demás provincias, el terreno quedó allanado para el acuerdo. Urquiza conservó su poder en Entre Ríos y Buenos Aires se convirtió en el eje del nuevo poder. Una a una, las provincias, con sus nuevas autoridades, facultaron al gobernador porteño para que convocara al Congreso y, más tarde, le entregaron el poder ejecutivo provisional, con el encargo de reconstruir el gobierno federal.

4. En busca de un estado

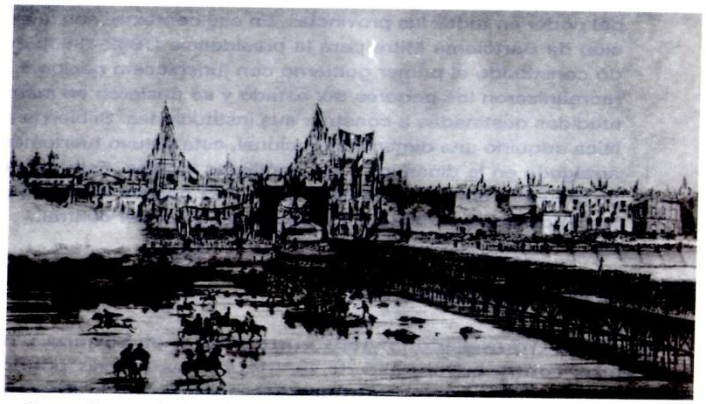
Después de Pavón, la unificación definitiva de la República Argentina se realizó bajo hegemonía de Buenos Aires. Desde esa provincia los liberales influyeron sobre el resto del país para favorecer o imponer a sus aliados y, con la excepción del gobernador Urquiza en Entre Ríos, los federales fueron desplazados del poder en todas las provincias. En ese contexto, con la elección de Bartolomé Mitre para la presidencia (1862-1868), quedó constituido el primer gobierno con jurisdicción nacional. Se reorganizaron los poderes del estado y se pusieron en marcha medidas destinadas a construir sus instituciones. Si bien la política adquirió una dimensión nacional, esta estuvo fuertemente arraigada en la dinámica y los conflictos locales. Este capítulo se pregunta por las vicisitudes de la vida política así como por las dificultades para la conformación de un poder central.

El avance de los liberales

El acuerdo sellado en 1861 entre Justo J. de Urquiza y Bartolomé Mitre, contra la voluntad de sus respectivas fuerzas políticas, abrió paso a la reorganización institucional y política de la República Argentina. Con la retirada del primero y de sus tropas a su Entre Ríos natal, sus seguidores en el resto del país quedaron librados a los recursos militares locales y regionales, y relativamente desprotegidos frente al ejército de Buenos Aires. Este, por su parte, se constituyó en la pieza clave del avance liberal en todo el territorio.

Mitre había triunfado sobre los grupos porteños más radicalizados, que exigían aplastar a Urquiza y desconocer el pacto constitucional en pos de un nuevo ordenamiento jurídico e institucional. Neutralizado el entrerriano, en nombre de la Constitución, Mitre se propuso imponer a sus aliados liberales en el gobierno de todas las provincias –con ex-

cepción de Entre Ríos–, y contó para ello con el ejército porteño como instrumento decisivo. Así describía su plan, poco después de Pavón, en la carta del 29 de octubre de 1861 a su amigo político Rufino de Elizalde: "Consolidada la base de operaciones, es decir, Buenos Aires, mi plan político-militar es dominar militarmente a Santa Fe, extendiéndome hasta Córdoba, para desenvolver sobre esa ancha y sólida base los trabajos de la reconstrucción nacional bajo la influencia de las ideas de Buenos Aires". Su proyecto era claro: organizar la república sobre las instituciones y los principios establecidos por la Constitución nacional, pero sobre bases políticas propias, lo que implicaba librarse del predominio de los federales para asegurar el de los liberales. En los meses que siguieron, mientras Mitre negociaba con Urquiza y discutía con sus socios porteños, el plan se fue cumpliendo en casi todas las provincias.



Desembarco de la valerosa Guardia Nacional de Buenos Aires al regresar victoriosa de su campaña el 18 de enero de 1862, dibujo de D. Dulin, litografía coloreada de Jules Pelvilain, 36 x 60 cm, 1862, Colección Museo Histórico Nacional.

Liberales y federales

Dos fuerzas políticas protagonizaron los principales conflictos de los años sesenta: liberales y federales. Éstos últimos remontaban su origen a la década de 1820, cuando sectores reunidos bajo esa bandera enfrentaron los proyectos centralistas –"unitarios"– de organización nacional. Constituían un conjunto heterogéneo de fuerzas con base en las diferentes provincias, que no reconocía una estructura unificada ni liderazgos excluyentes, pero que se identificaba con una tradición política con arraigo en amplios sectores de la población del interior, y que tenía un enemigo declarado: los unitarios. Hacia la década de 1860, esa tradición había incorporado nuevos tópicos, que modificaron la matriz inicial en la medida que la Constitución de 1853 se convirtió en un punto fundamental de su discurso y simbología. Constitucionalismo, antiporteñismo y un incipiente americanismo fueron definiendo el nuevo perfil federal. La figura de Urquiza, por otra parte, había adquirido predominio, y se lo consideraba el jefe del partido, aunque los demás dirigentes operaban con autonomía en sus respectivas zonas de influencia. Con el surgimiento de los liberales en el horizonte político, los federales vieron en ellos una rencarnación del unitarismo, representantes del poder de Buenos Aires.

Los liberales, por su parte, tenían una trayectoria más corta, aunque reclamaran una genealogía previa. Surgieron como fuerza política en Buenos Aires luego de su separación de la Confederación y en oposición a ella, aunque más tarde se expandieron por todo el país. Frente al pasado que representaba el "tirano" federal Rosas y al presente amenazado por el "despotismo" de Urquiza, proclamaron la libertad como principio y como doctrina. Se declararon herederos de una tradición porteña que enlazaba la lucha contra los ingleses en 1806 y 1807, la Revolución de Mayo, la "feliz experiencia" rivadaviana, el unitarismo de los años veinte y la resistencia contra Rosas. Y organizaron el Partido de la Libertad, que se propuso encarnar la voluntad del pueblo de Buenos Aires para llevar adelante su programa de "civilización y progreso" en toda la república. En ese marco, definieron los límites de legitimidad: el "otro" eran los federales, encarnación de la barbarie.

Para entonces, tanto federales como liberales coincidían en algunos puntos centrales, entre los cuales cabe destacar los principios plasmados en la Constitución. Esta no limitaba sus alcances a los derechos y garantías, o a la forma de gobierno, sino que se explayaba respecto de la dirección a seguir para construir "la prosperidad" del país, sobre la base del fomento de la inmigración, el "progreso de la ilustración", la instrucción, la industria, los ferrocarriles, la colonización de las tierras y la importación de capitales extranjeros, entre otras medidas. Si bien las disposiciones constitucionales dejaban un amplio terreno librado a la interpretación, sus bases –que abrevaban en el legado del liberalismo– no

fueron objeto de disputa. Ello no impidió, sin embargo, que las dos constelaciones políticas predominantes fundaran tradiciones antagónicas, que marcarían la vida política argentina.

La dinámica del conflicto fue diferente en cada provincia. La oleada de cambio llegó primero a Corrientes, en noviembre de 1861, de la mano de una revolución interna que tuvo un trámite algo distinto del resto. Una alianza de liberales de la ciudad, de filiación mitrista, con los jefes departamentales del sur de la provincia, liderados por el urquicista Nicanor Cáceres, terminó con el poder del gobernador Rolón, también federal, sin recurrir al ejército de Buenos Aires. Pocos días más tarde siguió Santa Fe, que cayó después de la ultimación del ejército de la Confederación en Cañada de Gómez (véase el capítulo 3) por parte de las fuerzas porteñas. Estas avanzaron hasta la ciudad y provocaron la huida del gobernador Pascual Rozas. Luego de un interinato, se designó al liberal Patricio Cullen a cargo del ejecutivo provincial.

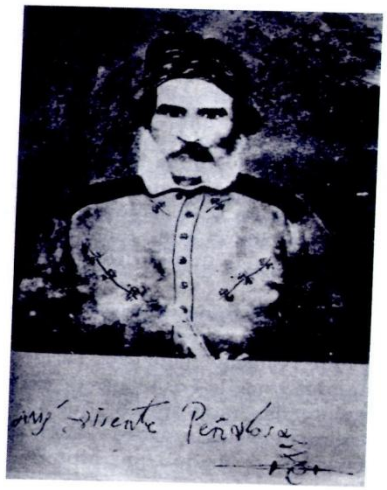
En el ínterin, Córdoba también tuvo su propia revolución liberal, que desplazó a las autoridades impuestas por el presidente Derqui tras una intervención en mayo de ese mismo año. Cuando el primer cuerpo del ejército de Buenos Aires llegó a Córdoba, proveniente de Santa Fe, encontró a los propios liberales divididos, lo cual obligó a su comandante, el general Paunero, a arbitrar entre las partes para asegurar la paz necesaria para avanzar sobre las otras provincias. Finalmente, tras la designación de Justiniano Posse como gobernador, Córdoba quedó relativamente tranquila y alineada con Buenos Aires.

Desde allí, en los meses de diciembre de 1861 y enero de 1862, las fuerzas militares avanzaron sobre Cuyo, bajo el mando del coronel Ignacio Rivas. Con ellas viajaba Sarmiento, ansioso por entrar en acción contra quienes consideraba representantes de la barbarie. Pero prácticamente no encontraron resistencia. En San Luis, el gobernador Rodríguez (de la familia federal de los Sáa) dejó la ciudad, y la Legislatura nombró en su reemplazo a Justo Daract primero, y luego a Juan Barbeito, ambos liberales. En Mendoza, Laureano Nazar escapó a Chile y luego lo siguió su reemplazante Juan de Dios Videla, mientras Sarmiento se declaraba "dictador militar", asumía el poder e incidía para que se designara a Luis Molina como nuevo gobernador. Un trámite semejante tuvo lugar en San Juan, pues el gobernador federal partió a Chile dejando un reemplazante, que fue desconocido por los liberales. A la llegada del ejército porteño, Sarmiento fue designado interinamente a cargo del ejecutivo provincial y luego fue confirmado por la Legislatura.

La situación en el noroeste fue un poco más complicada. Un foco decisivo del poder liberal era Santiago del Estero, donde los hermanos Taboada, aliados de Mitre, habían sido desplazados del gobierno gracias al apoyo de Derqui. Ante la derrota de la Confederación, el gobernador Nazar abandonó la provincia y se refugió en la vecina Catamarca, dejando el campo libre para el retorno de los Taboada. Una vez recuperada su provincia, estos se ocuparon de Tucumán, donde contribuyeron a desplazar al federal Celedonio Gutiérrez, quien fue reemplazado por José María del Campo, otro aliado de Mitre. Por otro lado, parte del ejército porteño se dirigió de Córdoba hacia el norte, para presionar a las demás provincias y, de paso, controlar a los Taboada. Así lograron que el gobernador de Jujuy se declarara a favor de Buenos Aires y que en Salta el federal José María Todd fuera depuesto para designar a Anselmo Rojo, primero, y algo más tarde, a Juan N. Uriburu, ambos liberales.

En La Rioja, el liberalismo tenía escasísimo arraigo y los federales contaban allí con uno de sus hombres fuertes, el general de la Confederación Ángel Vicente "Chacho" Peñaloza. Dirigente que gozaba de gran apoyo popular en la zona de Los Llanos de esa provincia, Chacho comandaba las denominadas "montoneras", que a la manera de las tradicionales milicias reunían civiles armados organizados para combatir. Contaba, además, con algunos aliados, que respondieron a su llamado y avanzaron sobre Catamarca y Tucumán para intentar revertir el triunfo liberal. Tras el rechazo sufrido allí, sus fuerzas retornaron a La Rioja, tomaron la capital y derrocaron al gobernador, que durante su ausencia había abandonado toda resistencia. Pero el ejército porteño no daba tregua y derrotó nuevamente a los federales, que luego avanzaron con éxito sobre San Luis. Así, los sucesivos reveses sufridos en manos de las tropas del ejército, rematados por actos de extrema represión, no alcanzaban para disolver a las fuerzas chachistas, que se volvían a organizar y seguían hostigando a los regulares en toda la región. Ante una situación que amenazaba prolongarse sin resultados definitivos, mientras seguían combatiendo, las dos partes se dispusieron a negociar. El 30 de mayo de 1862 firmaron la Paz de la Banderita, mediante la cual Chacho aceptaba subordinarse a las nuevas autoridades nacionales y estas le encomendaban la tarea de pacificar La Rioja.

Las relaciones del gobierno nacional con Peñaloza y la Paz de la Banderita



Ángel Vicente Peñaloza, apodado "El Chacho", daguerrotipo.

Extracto de cartas enviadas por jefes militares del Ejército de Línea al presidente Mitre en ocasión de la firma de la Paz de la Banderita con Chacho Peñaloza:

Wenceslao Paunero a B. Mitre:
"Veo que le preocupa que en el arreglo hecho con Peñaloza se consienta en que quede en La Rioja encargado de pacificarla. Crea usted que no ha podido ser de otra manera, aun cuando Peñaloza está dispuesto a salir a Tucumán u otra parte si usted lo aconseja amistosamente. Lo ha ofrecido así [...] y yo pregunto ¿quién contiene entonces las bandas llanistas que unidas a los montoneros de La Punta [San Luis] se levantaría como por encanto, o más bien, seguirían en el estado en que quedaron al terminarse la guerra? [...] Crea usted una verdad: nuestros amigos [los líderes riojanos] son incapaces de conservar el orden en La Rioja sin la cooperación del Chacho; es una triste verdad que es necesario no dudar. Ahí [a Buenos Aires] irá Bedoya que le dará cuenta de lo que ha tocado y palpado. Rivas lo conoce también, al punto que tiembla ante la idea de tener que hacer nuevas correrías en Los Llanos. Por otra parte Baltar, Bedoya, Rivas y todos, se pelean con cuantos les dicen que Peñaloza pueda, ni remotamente, faltar a sus compromisos, y que cualquiera que sea la posición que ocupe es incapaz de abusar de ella para maltratar a nuestros amigos. Quienes con el Chacho, más bien que solos, están llamados a ejercer la preponderancia que está reservada a la parte inteligente de la sociedad".

Ignacio Rivas a B. Mitre:
"Esta gente [de Los Llanos] tiene una especie de adoración por Peñaloza. He tenido el honor de conocerlo y he estado dos días con él y sus forajidos y he podido penetrarme de esa verdad. Sin tener la pretensión de darle consejos, permítame señor que le diga que la única garantía de orden y tranquilidad en el interior es Peñaloza; sin él nadie se moverá, y está en la mejor disposición de servir a usted [...]. No crea que la influencia de Peñaloza se reduce a esta provincia: en todas las demás circunvecinas es lo mismo, y de todas le claman porque vaya. En el interior nadie puede con este hombre; él solo cambia los gobiernos, porque las masas no siguen sino a él [...]. No sé dónde está el partido liberal en el interior; si no viene la columna de Buenos Aires jamás se hubieran librado estos pueblos [...]. No hay más hombre que contenga las masas brutas en estos pueblos que Peñaloza; estas gentes son tan atrasadas que aún no pueden vivir sin un caudillo, porque no entienden de leyes ni nada de eso".

En José María Rosa, *Historia argentina*, tomo VII, Buenos Aires, Oriente, 1972, pp. 30-31.

De esta manera, mediante una combinación de amenaza militar, coacción política y algunos sangrientos enfrentamientos armados, el país entero se subordinó a la dirección de Buenos Aires. Las legislaturas provinciales reclamaron la recuperación de sus respectivas soberanías, a la vez que otorgaron al gobernador Bartolomé Mitre los poderes necesarios para convocar a elecciones, a fin de formar un nuevo Congreso nacional y ejercer las relaciones exteriores. La propia Buenos Aires, en cambio, se mostró reticente en cuanto a los términos de ese mandato, que la Legislatura buscó limitar. Finalmente, en abril Mitre fue autorizado a ejercer a la vez como gobernador de Buenos Aires y encargado del poder ejecu-

tivo nacional. De inmediato, el flamante mandatario llamó a elecciones para diputados al Congreso, celebradas en todo el país bajo la tutela de los liberales. Pronto siguieron los comicios para designar los electores de presidente y vice, que tuvieron lugar en septiembre, y el 12 de octubre asumieron en esos cargos Bartolomé Mitre y Marcos Paz.

Cándido López, *Retrato de Bartolomé Mitre*, óleo sobre tela, 1862, Museo Mitre.

Quién era Mitre al llegar a la presidencia

Mitre tenía poco más de cuarenta años cuando llegó a la presidencia de la república. Había nacido en Carmen de Patagones en 1821, en el seno de una familia "decente" relativamente modesta. Su padre desempeñó cargos burocráticos y militares, y su madre era hija de criollo e irlandesa, sin mayor fortuna. Niño aún, se trasladó con su familia al Uruguay, donde pasó la mayor parte de sus años mozos.

En palabras de Eduardo Míguez:

"Mitre desarrolló allí varias identidades que lo acompañarían el resto de su vida. Se hizo militar, se hizo liberal, se hizo intelectual y se hizo porteño y argentino [...] [La generación de 1837 sería] el grupo de referencia intelectual más fuerte del joven Mitre. Con ellos adheriría al credo liberal-republicano y romántico".

Cuando Urquiza se levantó contra Rosas, Mitre se sumó a sus fuerzas. Ya en Buenos Aires, se convertiría en una figura política en ascenso entre los grupos porteñistas que llevaron a la provincia a romper con la Confederación. Electo gobernador, triunfó sobre las tropas confederadas en Pavón e inició el proceso de subordinación política de las provincias que desembocaría en su elección como presidente de la república unificada. Figura política clave de la segunda mitad del siglo XIX, despertaba adhesiones y rechazos de sus contemporáneos, como lo muestran los siguientes párrafos.

Según Emilio Frers:

"Bartolomé Mitre fué un hombre político en toda la extensión del concepto. Y lo fue en virtud de un temperamento natural que determinó en él aquella dirección de su vida. Este temperamento dominó todo su ser, sobreponiéndose aún a sus aficiones militares, de estadista o de escritor, pues a todas estas ocupaciones las subordinó, quizás sin quererlo, a la pasión por la lucha cívica y por la dirección política de sus conciudadanos que puso de manifiesto desde su más temprana juventud".

Según su adversario político, Carlos D'Amico:

"Mitre ha ocupado los más altos puestos en el gobierno de su país, y en ellos ha dejado profundas huellas de su paso. [...]

Jefe de la fuerza vencedora que derrocó por las armas al gobierno de la Confederación, cayó en la tentación de los ambiciosos vulgares, haciéndose elegir primer jefe interino del gobierno federal, por los mismos gobernadores que él había colocado con la fuerza de sus bayonetas, y en seguida Presidente de la República. [...]

Durante [su] larguísimo gobierno, no hubo en la República un solo día de paz absoluta, porque cuando no eran las guerras civiles, era la guerra del Paraguay, que hacía derramar a torrentes la sangre argentina, y gastar sin tasa ni medida sus tesoros. Gobierno de estado de sitio o de despotismo, y de guerra, o de sangre: ese fué el gobierno de Mitre. [...]

Como hombre de gobierno, Mitre no ha hecho más que una cosa, que podrá descargarlo algo del enorme peso de sus responsabilidades: Reconstituyó la República, que él había contribuído a dividir".

En Emilio Frers, *Mitre. El político*, Buenos Aires, Imprenta Gadola, 1921; Carlos D'Amico, *Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890)*, Buenos Aires, Editorial Americana, 1967 [1890]; y Eduardo José Míguez, *Mitre montonero. La revolución de 1874 y las formas de la política en la organización nacional*, Buenos Aires, Sudamericana, 2011, respectivamente.

Bases institucionales y materiales para un estado

Quedó así formado el primer gobierno con jurisdicción nacional. La gestión de Mitre retomaría los esfuerzos realizados por Urquiza para dar forma a los poderes del estado y a una administración central, así como para conseguir que las provincias resignaran parte de su soberanía en la autoridad nacional, según lo presuponía el pacto constitucional. Si bien esos objetivos generales eran, aparentemente, compartidos por el conjunto de las dirigencias políticas, sus modalidades específicas y los mecanismos para alcanzarlos fueron, en cambio, motivo de profundas y a veces violentas disputas. Había diferentes maneras de entender el estado y grandes discrepancias respecto de quiénes debían estar al frente de su organización.

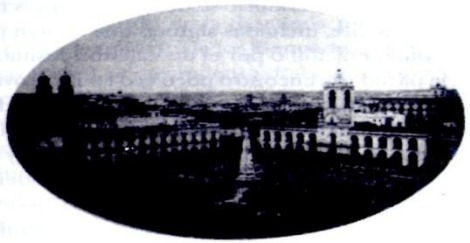
De esta manera, la unificación nacional no se tradujo en un régimen ni en un orden político centralizados, sino en una articulación de regímenes provinciales, en el primer caso, y en posturas diversas, en el segundo, respecto de cuál debía ser la relación entre el estado y las autonomías locales. En este contexto, durante el gobierno de Mitre las disputas políticas estuvieron a la orden del día y llegaron a su máxima expresión de violencia durante la guerra contra el Paraguay. Esta situación no frenó, sin embargo, los trabajos tendientes a construir un aparato estatal, y si bien los conflictos armados restaron recursos, al mismo tiempo apuraron la consolidación de una organización militar que a su vez contribuyó a la afirmación del estado.

El punto de partida para esa construcción era relativamente menos precario que en 1852. La nueva dirigencia se apoyó inicialmente en el capital político e institucional de la provincia de Buenos Aires para dar forma a un orden nacional articulado en torno a la red constituida alrededor del porteño Partido de la Libertad y sus aliados liberales en otras provincias. Al mismo tiempo, desde el punto de vista institucional, el incipiente aparato estatal se basó, sobre todo, en la infraestructura administrativa y militar de la provincia, apenas reforzada por las nuevas atribuciones nacionales. El presidente Mitre operó desde ese centro para subordinar al país en torno a su proyecto, aunque pronto surgieron tensiones con la dirigencia porteña, cuando intentó soltar las amarras que lo ligaban tan estrechamente a Buenos Aires para ganar autonomía.

Esfuerzos de construcción estatal

La nueva administración enfrentó problemas semejantes a los de la gestión anterior, pues debía poner en marcha el aparato de gobierno en todas sus facetas, y si bien dispuso de algunos recursos iniciales provistos por la provincia de Buenos Aires, hubo de emprender una serie de acciones inmediatas y otras de más largo plazo a fin de organizar efectivamente las instituciones estatales y proveer su financiamiento regular.

La instalación de los poderes del estado planteó urgencias de índole práctica y también simbólica. La apertura del Congreso y la asunción del ejecutivo, con sus cinco ministerios, implicaban requerimientos muy concretos: la creación de diferentes oficinas y reparticiones públicas, la contratación de personal, la provisión de espacios de funcionamiento. Además, estaba la cuestión de la residencia formal, vinculada con el problema de fijar una capital para la república.



Plaza de la Victoria, Benito Panunzi, 1867, Colección César Gotta.

Cuando aún no había asumido como presidente, Mitre propuso al flamante Congreso que se ocupara del tema, según las pautas constitucionales. Luego de un arduo debate en las cámaras, así como en la prensa, se aprobó una ley que federalizaba por tres años todo el territorio de la provincia de Buenos Aires. De acuerdo con lo establecido por la reforma constitucional de 1860, correspondía ahora a la Legislatura provincial expedirse sobre el asunto, lo cual resultó en el rechazo de la disposición y en la contrapropuesta de declarar la ciudad de Buenos Aires como residencia temporaria de las autoridades nacionales, hasta tanto el Congreso dictase la ley de capital permanente. Así se zanjó la disputa, posponiendo la cuestión de fondo y dejando al gobierno nacional en una situación relativamente precaria, en calidad de huésped de la provincia. Esta decisión anticipaba ya la resistencia de importantes

sectores de la dirigencia política porteña a la gestión de Mitre, así como los límites que el nuevo presidente encontraría para valerse de los recursos de Buenos Aires para su gobierno.

A pesar de las dificultades, los poderes ejecutivo y legislativo se pusieron en funcionamiento. En 1864, se inauguró el nuevo edificio del Congreso (en la esquina actual de Hipólito Yrigoyen y Balcarce), mientras que el presidente y sus ministros ocuparon la vieja Casa de Gobierno en el sitio del antiguo fuerte, a la que hicieron algunas refacciones. Muy pronto, se procedió a organizar el poder judicial, formado básicamente por la Corte Suprema y los juzgados federales o de sección. El gobierno, de mayoría mitrista, optó por designar para el máximo tribunal a juristas reconocidos, con independencia de su filiación partidaria. Dado que no existía una carrera judicial autónoma, la mayor parte de los jueces integraban los elencos políticos, por lo cual, a fin de asegurar la independencia al poder judicial respecto del ejecutivo –un ideal que algunos defendían–, en la Corte se designó a figuras no vinculadas con el partido gobernante, incluidas algunas que habían pasado por el gobierno de la Confederación o por el de Valentín Alsina. Este intento de prescindencia partidaria encontró poco eco en las provincias, donde los nuevos jueces federales o de sección con frecuencia fueron designados por sus simpatías partidarias con las administraciones de turno.

Este aparato judicial de cobertura nacional era nuevo y debía coexistir con los de cada provincia. El gobierno aspiraba a modernizar la justicia, que hasta ese momento había funcionado según los ordenamientos provinciales y con una superposición de leyes y procedimientos que en algunos casos se remontaban a la administración colonial. Para ello, además de dictar nueva legislación sobre jueces y juzgados, se decidió avanzar en el proceso de codificación que había sido intentado ya por Urquiza, sin éxito. El Congreso sancionó como Código de Comercio de la nación el que regía para la provincia de Buenos Aires, redactado la década anterior por Eduardo Acevedo y Dalmacio Vélez Sarsfield. A este último se le encomendó, en 1864, la preparación de un proyecto de Código Civil, y a Carlos Tejedor, el de un Código Penal, que fueron sancionados varios años más tarde.

Si los códigos podían esperar, el ordenamiento fiscal, en cambio, era una necesidad inmediata. Desde el ejecutivo, se procedió a reglamentar y dar forma al sistema de recaudación, cuya principal fuente de recursos siguieron siendo los impuestos al comercio exterior, sobre todo a las importaciones. En este punto, el nuevo gobierno nacional tenía ventajas evidentes en comparación con el de la Confederación, pues contó desde el principio con los ingresos de la principal aduana del país. Además, se propuso recuperar el control del resto de las aduanas y, para ello, se enviaron inspectores a las localidades donde estas funcionaban para organizar y asegurar la recaudación. Una nueva legislación sobre tarifas aduaneras dispuso bajar un poco las tasas vigentes, fijándose un derecho general de 15% sobre el valor de la mayoría de las mercaderías importadas, aunque algunos productos pagaban el 20%, y otros, entre el 5 y el 8%. En cuanto a las exportaciones, debían tributar entre el 5 y el 10%, según los años. Si bien el gobierno sostenía firmemente la doctrina del librecambio para el comercio internacional y rechazaba el papel de la protección de la producción local a través de barreras tarifarias, a la vez dependía de la recaudación aduanera para financiar los gastos del estado; por lo tanto, debía establecer un equilibrio entre sus principios y sus necesidades.

Lo cierto es que las rentas nacionales casi se duplicaron entre 1863 y 1868, en buena medida gracias a la expansión de las importaciones, producto de la ampliación de la demanda inducida por la expansión económica, el abaratamiento de los bienes de consumo importados por las tarifas más bajas y el crecimiento de la población. Los egresos, por su parte, se expandieron aún más, sobre todo por la financiación de los gastos de guerra, que insumieron entre el 40 y el 66% del presupuesto de esos años, y los pagos de los intereses y amortizaciones de la deuda, que oscilaron entre el 40 y el 20% del total. El gobierno se había hecho cargo de las deudas heredadas de la Confederación y de Buenos Aires, a las que sumó la nueva deuda emitida para cubrir sus propios déficits; todo eso implicó erogaciones regulares para cubrir el servicio.

Un tercer rubro, mucho menor que los anteriores pero significativo políticamente, fue el de los subsidios a las provincias. Mediante el acuerdo alcanzado después de Cepeda, Buenos Aires tenía garantizado el total de su presupuesto por un período de cinco años. En cuanto a las demás provincias, durante esta década recibieron subsidios regulares y auxilios extraordinarios, que en algunos casos tuvieron peso significativo en sus respectivos presupuestos. De todas maneras, la mayoría de las administraciones provinciales siguieron sufriendo estrechez financiera, sólo parcialmente compensada por las transferencias desde el gobierno nacional.

Una preocupación mayor fue lograr cierta regularización en materia monetaria. La Argentina no tenía una moneda única. Como vimos, en Buenos Aires circulaba el peso moneda corriente, en papel, emitido por el banco provincial, y también se utilizaba metálico –plata y oro–

para depósitos y operaciones comerciales de cierta envergadura. En las demás provincias se usaban monedas de plata de Bolivia y de otros orígenes. Producida la unificación, se presentó el problema de qué moneda se usaría en las transacciones de la administración central y cómo funcionarían las equivalencias entre ellas. Para resolver esta cuestión, el gobierno propuso nacionalizar el Banco de la Provincia de Buenos Aires, para convertirlo en emisor de papel moneda de alcance nacional, pero Mitre nuevamente se encontró con la resistencia de las dirigencias porteñas, que se negaron a aceptar la medida. Ante esa dificultad, la administración ensayó otro camino: creó una unidad de cuenta –el peso fuerte–, con un valor determinado en relación con el oro, que no tenía existencia material pero servía para fijar las obligaciones y la contabilidad estatal en moneda constante. La relación entre el peso fuerte y los pesos moneda corriente o las monedas provinciales fluctuaba según la oferta y la demanda en el mercado. No obstante, los pagos y las cuentas oficiales no se veían afectados por esas fluctuaciones, en la medida que estaban expresados en una moneda de valor estable, atada al metálico.

El imperativo del progreso

Todas estas medidas de organización estaban destinadas a crear las bases materiales no sólo para la supervivencia de una administración central, sino sobre todo para la construcción de una instancia de poder nacional efectiva para garantizar el progreso. En la época, la palabra "progreso" gozaba de un amplio consenso, aunque no todos la entendían de la misma manera. Las dirigencias que confluyeron después de Caseros coincidían en ese ideal compartido y definieron algunos de sus pilares en el capítulo IV de la Constitución nacional (art. 67, inc. 16), cuando asociaron "la prosperidad del país" al "progreso de la ilustración" y el fomento de la instrucción, la inmigración, la industria y los ferrocarriles, entre otras propuestas.

Ello no significa, sin embargo, que no hubiera discusiones en torno a varios de los puntos centrales de ese consenso. La necesidad de una incorporación más dinámica de la Argentina en un mundo regido por las potencias europeas no estuvo en discusión, ni tampoco la orientación general de la economía en la senda del capitalismo. En cambio, se debatieron las formas en que el estado habría de incidir en el desarrollo de los mercados para favorecer su articulación nacional. Así, los alcances y las características de la educación, los mecanismos de promoción de la inmigración, las políticas de distribución de la tierra, el papel del estado en la expansión de los medios de comunicación –en particular los ferrocarriles–, la protección o no de la agricultura, la ganadería y las manufacturas, y las condiciones para la inversión de capital extranjero fueron todos temas de debate.

A lo largo de las décadas siguientes, las controversias en ocasiones fueron arduas, pero no reflejaron posturas ideológicas radicalmente diferentes ni cristalizaron en posiciones inflexibles. Tampoco se superpusieron a los clivajes del ámbito político-partidario, aunque circunstancialmente pudiera haber alineamientos en ese sentido. Al recorrer esos debates se puede ver que las propuestas en circulación, a la vez que reconocían aquel piso común de valores compartidos, incorporaban variaciones fundadas en influencias doctrinarias de diverso origen o en necesidades de la coyuntura. Los caminos finalmente seguidos respondieron no sólo a las convicciones y decisiones de los actores políticos de turno, sino a las circunstancias económicas y políticas nacionales e internacionales, que es necesario explorar para cada momento en particular. Lo cierto es que, a lo largo de las décadas que siguieron hasta terminar el siglo, el estado nunca dejó de intervenir en la promoción de ese "progreso" asociado a la expansión del capitalismo.

Ya en los primeros años de construcción estatal en el marco de la Confederación, como vimos, Urquiza había encarado varios proyectos de acción en materia de educación, inmigración y colonización, entre otros. La unificación nacional cambió la escala de esas tareas, y el gobierno de Mitre no perdió tiempo en una esfera en la que –como señala Oscar Oszlak– estaban convencidos de que "todo estaba por hacerse". Sus funcionarios compartían un diagnóstico y una convicción: el país estaba desarticulado, carecía de la infraestructura necesaria para permitir la expansión económica y la modernización social, el aparato productivo tenía graves falencias, la población era insuficiente y poco afín a la disciplina del mercado, y el desorden político conspiraba contra la posibilidad de progreso.

En todos esos terrenos, el estado podía y debía actuar para crear las condiciones necesarias para el arraigo del capital privado y la expansión de la economía de mercado. Para ello, era fundamental contar con instituciones y mecanismos de gobierno destinados a asegurar los derechos constitucionales de trabajo, de tránsito, de comercio y de "usar y disponer" de la propiedad, lo que llevó a las sucesivas administraciones, tanto nacionales como provinciales, a legislar sobre esas libertades y crear los poderes de policía para disciplinar o reprimir a quienes se resistieran a las nuevas disposiciones.

El estado, además, tenía que desempeñar otro papel importante como promotor activo de los pilares del progreso: educación, inmigración, expansión de las comunicaciones, fomento de las industrias (incluidas las "de la tierra"). En algunos de estos rubros, como en educación, tuvo una participación directa; en otros, como la inmigración, su presencia en esta etapa fue menor frente a la iniciativa de otros sectores; y en los restantes, su rol fue variable y a veces motivo de arduos debates. En este último grupo se ubican el fomento de las comunicaciones (en especial los ferrocarriles) y el desarrollo de la infraestructura.

La cuestión de las comunicaciones era prioritaria. El territorio nacional era muy extendido, estaba atravesado por malos caminos y carecía de un sistema integrado de postas y correo. El traslado de las mercaderías entre los lugares de producción, consumo y exportación se realizaba en diversos tipos de carros y carretas. Para lograr la integración del territorio y de las economías provinciales entre sí, así como del conjunto argentino en el mercado internacional, se requería mejorar y agilizar las conexiones, ya que, salvo el Litoral, donde los ríos podían proveer una vía eficiente, el resto dependía de las redes terrestres.

Estación del Parque, cabecera del primer ferrocarril, ubicada en el sitio que hoy ocupa el Teatro Colón, Benito Panunzi, ca. 1867.

El gobierno de Mitre contrató técnicos y creó mecanismos burocráticos para impulsar y supervisar la mejora de obras y servicios de comunicación, cuya ejecución se adjudicó –por contrato directo o licitación– a empresarios privados que llevaban adelante las tareas. El cambio fundamental en esta materia lo introdujo el ferrocarril, en una geografía que no ofrecía serios obstáculos para su trazado, en comparación con otras regiones de América Latina. Sin embargo, las primeras experiencias no fueron sencillas, pues se requería una importante inversión inicial para la construcción de los caminos de fierro y la instalación de los equipos, cuyos rendimientos sólo se apreciarían una vez que estuvieran en funcionamiento.

Los riesgos de la operación eran muchos, sobre todo en zonas que no mostraban una actividad económica que prometiera una demanda inmediata. Por lo tanto, los ferrocarriles no fueron el resultado espontáneo de una oportunidad surgida al calor de la expansión capitalista, y la acción estatal fue decisiva para que su construcción se convirtiera en un negocio rentable capaz de atraer al capital privado, en particular en aquellas líneas que buscaban promover una región poco desarrollada. A ello contribuyeron también empresarios de tierras, comerciantes y productores de lana, así como otros capitalistas locales –muchos de origen británico con conexiones en las islas– interesados en facilitar y valorizar sus negocios, aunque no en arriesgar su capital en la aventura del riel. Sólo más tarde la inversión en ferrocarriles se convertiría en un negocio atractivo por su alta rentabilidad, en un país en pleno crecimiento.

En la década del sesenta, en consecuencia, el estado debió asumir el costo de disminuir los riesgos implicados en la construcción y administración de los ferrocarriles por parte de las empresas privadas. Aun en el caso de la línea pionera, el Ferrocarril del Oeste, en la provincia de Buenos Aires, el único financiado y administrado por capitalistas locales, funcionó desde el principio con fuertes apoyos del estado provincial y en 1862 pasó enteramente a sus manos. Algo más tarde, también en Buenos Aires, luego de dificultosas tratativas con capitales ingleses, se tendieron las líneas del Ferrocarril del Sur, que atravesaba la zona lanera en plena expansión. El estado provincial, igualmente, tuvo que ofrecer una garantía del 7% anual de ganancia sobre el capital invertido, lo que significaba que si la compañía obtenía menos de ese porcentaje, recibiría compensación estatal para cubrir la diferencia. Dado que la línea se mostró rentable y sus ganancias subieron rápidamente esa garantía se pagó sólo durante los primeros

cuatro años. Diferente fue la situación con el Ferrocarril Central, que uniría Rosario con Córdoba. El proyecto había sido explorado inicialmente durante el gobierno de Urquiza, pero fue la gestión de Mitre la que concretó, luego de varios intentos fallidos, la firma del contrato. Por entonces, la zona afectada no mostraba población ni una producción abundante, y no prometía réditos inmediatos, de modo que, para compensar y a la vez estimular una ocupación de la tierra que generara futura demanda, los inversionistas extranjeros exigieron y obtuvieron la concesión en propiedad de una franja de una legua de tierra a cada lado de las vías, en casi toda la extensión de la línea (en total, 360 000 hectáreas). Asimismo, obtuvieron la garantía estatal del 7%, que en este caso se mantuvo durante años.

Dos opiniones sobre las condiciones de los contratos con las empresas de construcción de los ferrocarriles

Sobre las concesiones de tierra, dice Raúl Scalabrini Ortiz:

"La entrega de las tierras colindantes es seducción que los gobiernos circunstancialmente pobres, han presentado a los financistas para asegurarles, por ese medio indirecto, una ganancia tentadora en obras de gran envergadura, como los transcontinentales de Canadá y Estados Unidos, de tres y cuatro mil kilómetros de longitud. Las tierras cedidas [...] fueron proporcionalmente escasas y eran en realidad fracciones del inmenso desierto que cruzaban entre los dos océanos. Pero es reprochable que se cedieran las tierras más feraces de la República, las más densamente pobladas, después de los aledaños de Buenos Aires, trabajadas por una población de propietarios radicados desde tiempo atrás. Es reprochable que se les desposeyera de sus estancias a precios irrisorios para contribuir a la superganancia de los contratistas ingleses, pues [...] la diferencia entre el precio de expropiación y el precio mínimo fijado para su reventa por el Ferrocarril Central Argentino, hubiera podido costear holgadamente la construcción del ferrocarril mismo".

Sobre las garantías ferroviarias, dice Oscar Oszlak:

"Un [...] punto que [...] requiere alguna reflexión, es el que se refiere a la garantía estatal de que las relaciones articuladas con su auspicio se perfeccionarían bajo cualquier circunstancia. En este particular sentido, la noción de 'garantía' asumía un significado mucho más lato. La garantía del estado estipulada en un contrato de concesión no se limitaba a la asunción de un compromiso teórico ni a la eventual efectivización de compensaciones monetarias. Muchas veces exigía una participación intensa y protagónica en el suministro de bienes, servicios y regulaciones que formalmente podía o no corresponderle efectuar, pero cuyo compromiso no podía rehuir. Por ejemplo, en la concesión del Ferrocarril Central Argentino, el gobierno nacional intervino activamente en el trámite de expropiación y transferencia de tierras provinciales a la compañía propietaria, en virtud del contrato de concesión. Ello supuso presionar a los gobernadores, urgir a los comisionados nacionales encargados de las expropiaciones, tranquilizar al director residente de la empresa, pasar por alto exigencias especulativas de los propietarios de tierras o asumir costos inesperados.

La garantía funcionaba no sólo hacia los concesionarios, sino también hacia los gobiernos provinciales y los particulares. Por ejemplo, el estado nacional se responsabilizaba de que el ferrocarril funcionaría con regularidad, comodidad y seguridad. Para ello enviaba inspectores nacionales a examinar las vías y construcciones para determinar si se estaba en condiciones de habilitar el servicio, sin perjuicio de los informes remitidos por los técnicos de la empresa. Recogía, por otra parte, las quejas de los gobiernos provinciales y daba traslado de las denuncias a la empresa, asumiendo de este modo otra forma de garantía.

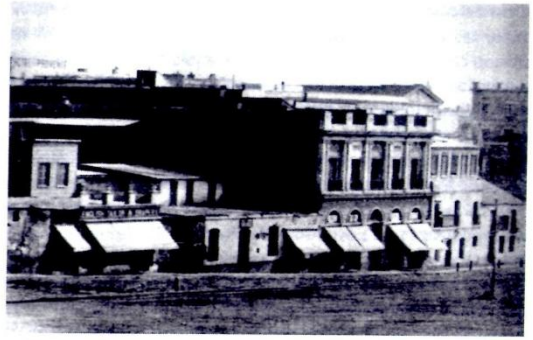
También el estado se constituía en vocero de los accionistas del país (incluido el propio gobierno nacional) ante la empresa de ferrocarril, ejerciendo su representación en las asambleas, denunciando la paralización de obras, exigiendo su continuación, planteando la reducción de tarifas para hacer accesible el tráfico, o requiriendo el doblamiento de las tierras entregadas como condición contractual. Excediendo incluso sus compromisos, llegó a darse el caso de que el estado acudiera en auxilio de la empresa ante dificultades coyunturales de financiamiento".

En Raúl Scalabrini Ortiz, *Historia de los ferrocarriles argentinos*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1974 [1940], pp. 117-118, y Oscar Oszlak, *La formación del estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982, pp. 148-150, respectivamente.

Este ejemplo evidencia el fuerte compromiso que el estado en formación fue adquiriendo en el fomento y el apoyo al capital privado –nacional y extranjero– en áreas que, como la de comunicaciones, eran clave para la articulación de los mercados regionales y nacionales, la expansión del comercio interior y exterior, y el control del territorio.

La inversión directa de fondos estatales en actividades empresarias fue, en cambio, más controvertida. Así, la propiedad estatal del Ferrocarril del Oeste o la propuesta de Mitre –ya fuera de la presidencia– para que la provincia de Buenos Aires se ocupara de construir y administrar el puerto encontraron resistencia en varios diarios de la capital y, notoriamente, en la pluma de José Hernández, quien desde *El Río de la Plata* argumentaba con firmeza en contra de "los gobiernos empresarios".

Más allá de estas polémicas, que discurrían sobre los límites del estado en la actividad económica, nadie dudaba de la importancia de su intervención para impulsar las transformaciones indispensables para la modernización del país, aunque ellas con frecuencia implicaran imponer presiones y cambios a una población que no siempre marchaba al compás de esos imperativos de progreso.



Paseo de Julio, Benito Panunzi, 1867.

Producción y comercio

En estos años, la acción estatal en pos de la prosperidad que prometía una inserción más plena de la Argentina en los mercados internacionales fue decidida pero relativamente débil, y poco sistemática, sujeta a los vaivenes de un aparato de estado precario y sometido a demandas de diversa índole. La expansión económica experimentada entonces dependió mucho más de la dinámica privada que de la iniciativa oficial, aunque su incidencia no fue despreciable en algunas coyunturas.

El motor de esa expansión se encontraba, cada vez más, en la producción y exportación de derivados de la ganadería, sobre todo la lana, que la Argentina enviaba a Europa (Francia, Bélgica) y los Estados Unidos en crecientes cantidades. Una rápida transformación de la estructura agraria en extensas zonas del norte y oeste de la provincia de Buenos Aires, el sur de Santa Fe y partes de Entre Ríos, y su adaptación a la cría de ovinos permitieron el crecimiento sostenido de los rebaños y su mejoramiento en función de los requerimientos del mercado internacional.

Estos cambios vinieron de la mano de las transformaciones en los mercados de tierra, capital y trabajo, aunque estas tuvieron ritmos y formas que no siempre fueron funcionales a las necesidades de la industria ovina. Así, por medio de políticas de venta y distribución de tierras públicas, de afirmación de la propiedad privada, de mejora de caminos, de control de la fuerza de trabajo potencial y de incentivación de la inmigración, entre otras medidas, el gobierno de la Nación y el de las provincias afectadas favorecieron el capitalismo agrario en marcha. En ocasiones, otras necesidades o preferencias interferían con ese compromiso general y llevaban a las administraciones de turno a orientar sus esfuerzos en otras direcciones. La guerra fue una de ellas, y obligó al gobierno nacional a desviar brazos hacia los ejércitos, descuidar la frontera con las sociedades indígenas y canalizar los limitados recursos hacia el esfuerzo bélico.

El desarrollo agropecuario era considerado la base fundamental para que la Argentina se insertara en el mercado internacional como exportadora de bienes primarios a Europa e importadora de capitales, mano de obra y manufacturas. Sin embargo, no había coincidencias en cuanto a las características internas de ese desarrollo. Se discutía sobre las ventajas de la diversificación hacia la agricultura y el tipo ideal de sociedad agraria (Sarmiento promovía la división de la tierra para inducir un modelo semejante al de los *farmers* estadounidenses), así como sobre los inmigrantes ideales para suplir la crónica escasez de mano de obra y sobre cómo promover el crédito en una economía donde el dinero era caro y los bancos, casi inexistentes.

Mientras esta región se erigía en polo económico, con la ciudad de Buenos Aires como centro del comercio y las finanzas, el resto del país conformaba un mosaico muy heterogéneo, con producciones locales de diferente grado de dinamismo, vinculadas entre sí y con mercados regionales y de países vecinos. En el Litoral, en tanto Santa Fe lograba insertarse en los circuitos productivos y comerciales impulsados por la expansión de la economía atlántica, Corrientes y Entre Ríos, en cam-

bio, quedaban relativamente marginadas de esa tracción, aunque la guerra contra el Paraguay generaría cierta reactivación productiva en ambas provincias. En cuanto al resto del país, la dinamización de los circuitos comerciales con Chile y Bolivia favoreció a Cuyo, principalmente a Mendoza, que engordó y exportó ganado al otro lado de los Andes, y desarrolló la agricultura del trigo, y a una Salta centralmente ganadera, mientras que Tucumán, beneficiada por su posición geográfica y su densa población, comerciaba diversos productos y empezaba a especializarse en el azúcar. Las demás provincias debieron sobrellevar el relativo estancamiento a que las reducía el renovado esquema productivo agroexportador.

En el ámbito provincial, los gobiernos en general intervinieron –en la medida de sus posibilidades– para orientar sus economías, a la vez que buscaban negociar con la administración nacional los recursos y algunas inversiones que les permitieran un margen de acción más amplia. El reclamo de mayor protección para las producciones locales y de una política aduanera que contemplara sus necesidades no logró, por entonces, el favor oficial, y el librecambio siguió siendo la doctrina de referencia.

La búsqueda del orden

Estos procesos de mediano y largo plazo que afectaban la estructura productiva y el funcionamiento económico de la Argentina coexistieron con una situación política de inestabilidad recurrente, donde los conflictos políticos se tramitaban, con frecuencia, por vías violentas. El propio liberalismo reinante había llegado al poder por el camino de las armas y había usado la fuerza para volcar situaciones provinciales a su favor. Pero, una vez electo presidente, Mitre se propuso fortalecer la capacidad del gobierno central en materia militar, para doblegar cualquier intento de impugnación de su poder por medio de las armas. Creó el Ministerio de Guerra y Marina, que puso a cargo del veterano general, fiel liberal, Juan Andrés Gelly y Obes, y la Inspección y Comandancia General de Armas, que en 1864 pasó a manos del general Wenceslao Paunero.

El ejército nacional, como vimos, estaba compuesto por el Ejército de Línea, de índole profesional, y la Guardia Nacional, cuerpo de reserva de carácter miliciano con base en las provincias. Durante los años de la Confederación, se había procedido a integrar ambas instituciones, mientras que Buenos Aires tenía su propia Guardia. Tras la derrota de Pavón, las fuerzas de línea confederadas se desbandaron y muchos de sus efectivos se retiraron a las provincias, en particular a Entre Ríos. Las tropas vencedoras pertenecían, en su mayor parte, a la Guardia Nacional de Buenos Aires, y con esas fuerzas, que sumaban unos 10 000 hombres, Mitre doblegó a los opositores y controló temporariamente el interior. Esos efectivos fueron la base sobre la cual el presidente decretó la creación, en enero de 1864, de un ejército profesional permanente (de línea) de 6000 hombres, divididos en seis regimientos de infantería, ocho de caballería y uno de artillería, además de las guarniciones fijas de frontera y los batallones de indios amigos. Al mismo tiempo, decidió licenciar, formalmente, a la Guardia porteña. Los adversarios políticos del presidente en el gobierno de la provincia reaccionaron contra esa medida y ordenaron la reorganización del cuerpo, que pasó a integrarse con nuevos oficiales civiles, no dependientes del Ministerio de Guerra ni del ejecutivo nacional. Una vez más, Buenos Aires defendía su autonomía frente al gobierno central.

Como había hecho Urquiza, Mitre también dividió el país en regiones, pero en este caso la distribución obedeció más al control de las fronteras que a la estructuración interna. Estableció, así, seis comandancias en jefe, cuatro de ellas ubicadas en la provincia de Buenos Aires (Norte en Rojas, Oeste en 9 de Julio, Sud en Tapalqué y Costa Sud en Tres Arroyos) y dos en el interior (Cayasacito en el norte de Santa Fe y otra en San Luis-Mendoza). Además, se fijaron las comandancias militares de Martín García, Bahía Blanca, Carmen de Patagones, San Nicolás, Frontera Norte de Salta y Frontera de Santiago del Estero. Toda esta organización sufriría cambios importantes a partir del estallido de la guerra con el Paraguay, que llevó al reclutamiento masivo y la reestructuración de mandos y regimientos en función del conflicto bélico.

Los altos mandos del nuevo Ejército de Línea ya habían acompañado a Mitre en la confrontación con la Confederación y en la avanzada sobre el interior: el general Paunero, los coroneles Arredondo, Iseas, Sandes y Rivas, entre otros. Varios de ellos eran oriundos de la Banda Oriental, pero tenían una larga actuación en los conflictos argentinos y pronto se los llamó, críticamente, "los procónsules", por el poder que ejercieron en nombre del gobierno nacional en todas las provincias donde se recurrió a la fuerza militar para favorecer a los grupos liberales aliados.

La capacidad de este ejército nacional en operaciones dependía sólo en parte de los efectivos de línea que se movilizaban con sus oficiales a los diferentes lugares del país, pues se requerían también las fuerzas locales. La Guardia Nacional, integrada por los hombres adultos de la población civil, era reclutada en cada provincia, se organizaba en bata-

llones con sus propios jefes y participaba activamente en las campañas militares. Si bien la Guardia era una fuerza de reserva que dependía, en última instancia, de la comandancia del ejército, en la práctica estaba muy vinculada a los poderes provinciales; los gobernadores y comandantes locales manejaban esos recursos y hacían su propio juego de poder en el contexto nacional y regional. En consecuencia, para contar con esas tropas, el gobierno central debía negociar con los dirigentes locales, que no siempre se mostraban dispuestos a sumarse a la causa liberal. Más aún, en muchos casos las propias fuerzas federales se habían organizado a partir de la convocatoria a la Guardia por parte de los gobernadores o comandantes de ese partido. Sólo más tarde, al ser declaradas en la ilegalidad por los liberales, esas fuerzas fueron calificadas como "montoneras".

Las montoneras según el historiador Ariel de la Fuente

La organización de las montoneras era similar a la de las milicias provinciales, que, desde 1853, se llamaban Guardias Nacionales. Así, una canción popular de San Luis identificaba ser seguidor del caudillo federal Juan Saá con ser miembro de la Guardia Nacional: "Que me importa a mí de Urquiza/ Yo también soy federal/ soy gente 'e Don Juan/ de la Guardia Nacional". Algunos gauchos, como consecuencia, interpretaban su participación en las rebeliones como experiencia militar. Un trabajador de Los Llanos dijo que su participación en la montonera liderada por Sebastián Elizondo en 1868 fue "la única vez que estuve en el servicio militar". Los montoneros se autodenominaban "soldados" o "tropas", y el líder de una montonera se refería a sus seguidores como sus "militares", una caracterización también compartida por quienes no participaban en las rebeliones.

Como en el caso de la Guardia Nacional, la montonera era una organización jerárquica de naturaleza vertical. La distribución de puestos y responsabilidades se basaba en criterios similares a los de las milicias. [...] el rango se determinaba de acuerdo con la posición social o la influencia que un individuo tenía a nivel local, o las habilidades militares o políticas que una persona había demostrado en otros episodios de conflictos partidarios [...].

Ariel de la Fuente, *Los hijos de Facundo: caudillos y montoneras en la provincia de La Rioja durante el proceso de formación del estado nacional argentino (1853-1870)*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007, p. 122.

La política práctica

A pesar de la intrusión de las fuerzas porteñas devenidas "nacionales" en todo el país, y de su peso decisivo en apoyo a los liberales en varias de ellas, la política siguió funcionando en buena medida a partir de la dinámica local. La política práctica tenía su sede principal en las provincias, donde el poder se construía y reproducía a partir de tradiciones y estilos propios a cada una de ellas. Sin embargo, estos regímenes compartían, como ya vimos, una misma base doctrinaria e institucional –la Constitución–, ciertos principios –que se remontaban aun más atrás, relacionados con la vigencia de la soberanía popular como base de legitimación del poder– y los mecanismos establecidos para instrumentar esos principios. En la década que siguió a Caseros, se modificaron algunas tradiciones y se inauguraron otras, que fueron cambiando la dinámica de la puja por el poder.

Grupos que se fueron identificando como "liberales" y "federales", que a su vez reconocían divisiones internas, disputaron gobernaciones y legislaturas, y para ello contaron no sólo con los recursos que cada uno lograba manejar en su provincia, sino con el apoyo decisivo de los socios regionales y los gobiernos de la Confederación o de Buenos Aires. El triunfo porteño en Pavón generó un nuevo escenario en el cual, como vimos, gracias al activo favor oficial, los liberales pudieron imponerse sobre los federales en casi todo el país. Este viraje no clausuró, sin embargo, la batalla política y, a pesar de que las dirigencias seguían proclamando las virtudes de la unanimidad, en cada provincia la lucha partidaria siguió animando la cotidianidad de esos años.

La confrontación entre liberales y federales siguió vigente y, a su vez, cada uno de esos grupos se fraccionó con diferente grado de intensidad. Así, por ejemplo, en Entre Ríos, si bien Urquiza siguió hegemonizando el poder político en acuerdo con el gobierno nacional, hubo sectores federales que se alejaron de su liderazgo y comenzaron a cuestionarlo. Los liberales en Córdoba, Tucumán y Salta pronto se fragmentaron y, ya solos o en alianza con ex federales, protagonizaron numerosos conflictos. En la propia Buenos Aires, que había sido el bastión liberal desde donde se derrotó a los federales y se procedió a conquistar el país, el Partido de la Libertad se dividió y los autonomistas, críticos de los nacionalistas en el gobierno, formaron una fuerza poderosa que compitió con éxito en la provincia.

La rivalidad política tenía diferentes razones en cada caso y, más allá de la división mayor entre las dos grandes constelaciones políticas del perío-

do, los demás quiebres respondían a causas difíciles de englobar en una única explicación. En un momento de profundos cambios en la organización del país, en sus instituciones, en las relaciones entre provincias y el estado nacional, en la dinámica económica y social, y en las pautas culturales, la política ofrecía un terreno incierto y riesgoso, pero también abierto a las oportunidades. Viejos y nuevos actores intervinieron en el juego del poder, que, por cierto, atrajo a hombres provenientes de diferente ubicación social dentro del amplio espectro de las clases propietarias y letradas. Si bien cada provincia muestra su propia geografía en materia de filiaciones partidarias, estas en general no respondían sólo a intereses económicos o aspiraciones materiales fácilmente identificables. Tramas sociales, tradiciones familiares, afinidades y fidelidades personales o de grupo, simpatías ideológicas y oportunidades de inserción y ascenso político suelen brindar pistas más convincentes para entender las trayectorias y opciones partidarias de los dirigentes y sus seguidores. Esas filiaciones fueron, además, bastante inestables y cambiantes, pues eran frecuentes los realineamientos y cruces entre quienes se identificaban con un mismo tronco, ya fuera federal o liberal.

En algunas provincias se formaron redes familiares ampliadas que operaban, a la vez, como grupos de interés y como tramas de organización política. Así, por ejemplo, se hablaba de "gobiernos de familia" en casos como el de Jujuy, bajo la égida de la red forjada en torno a los Sánchez de Bustamante, que perduró hasta mediados de la década de 1870, o el de Tucumán, donde el llamado "clan Posse" tuvo el control hegemónico de los resortes de gobierno durante la primera mitad de los años sesenta y luego siguió actuando en la oposición. En otras provincias, las relaciones políticas se forjaban sobre otras bases, que es necesario explorar en cada caso.

Los Sánchez de Bustamante

En una 1853 una red de familias centradas en los Sánchez de Bustamante accedió al gobierno de Jujuy. Esta red familiar se formó a fines del período colonial en torno de las alianzas matrimoniales establecidas entre la primera generación jujeña de la familia e inmigrantes españoles exitosos. La revolución de independencia los arrojó al centro de la escena política local que compartían con otros clanes coloniales, con los enviados del poder central y con los jefes de milicias rurales no siempre fácilmente controlables. Su trayectoria política posterior dependió de los vaivenes de las incesantes guerras internas que aquejaron al Río de la Plata desde su ruptura con España. Exiliadas desde 1830, estas familias de elite perdieron estrepitosamente a manos de los jefes políticos federales locales el poder que tanto les había costado edificar y del que tan poco habían podido disfrutar. El regreso a Jujuy de los clanes exiliados significó la restauración a la vez de su poder político y de su prestigio social en la provincia.
El régimen instaurado por los "conspicuos" tras la caída de Rosas constituyó un verdadero gobierno de familia. Más que en la riqueza (habían perdido mucha de su fortuna en las confiscaciones y emigraciones a lo largo de veinte años), su poder se basaba en las amplias conexiones familiares de una red cuyos recursos se habían puesto en función de la dominación política de la provincia. Su vasta experiencia política previa les aseguraba una posición privilegiada para mediar entre la provincia y el Estado nacional en formación. La red familiar logró monopolizar los cargos políticos mediante un control casi total de la Legislatura provincial que se convirtió en la piedra angular del régimen. El control de la Legislatura les garantizaba la elección del gobernador y su sucesión, la designación de senadores nacionales y la distribución de cargos públicos entre parientes y amigos. Hacia 1870 el control de los "conspicuos" sobre la provincia era tan férreo que sus enemigos políticos los llamaban "los Césares de Jujuy".

Gustavo L. Paz, "El gobierno de los 'conspicuos': familia y poder en Jujuy, 1853-1875", en Sabato, H. y Lettieri, A. (comps.), *La vida política en la argentina del siglo XIX: armas, votos y voces*, Buenos Aires, FCE, 2003, pp. 237-238.

La competencia entre grupos fue intensa y se dio en el marco provisto por instrumentos institucionales y mecanismos informales. La Legislatura era un escenario decisivo, tanto porque esa instancia recuperó su protagonismo luego de Caseros como porque allí se votaban los senadores nacionales y se designaba –en casi todos los casos– el gobernador. Este ya no podía concentrar facultades extraordinarias, como en el pasado, ni optar por la reelección, pero todavía tenía en sus manos importantes resortes de poder. Aun en las condiciones de estrechez presupuestaria de la mayoría de las provincias, el ejecutivo disponía de los fondos para mantener el aparato de la administración local, así como de los que el gobierno nacional enviaba en carácter de subsidios y para gastos especiales, en particular los militares. Además, designaba y controlaba a los funcionarios de diferente rango, como jueces de paz, comisarios, alcaldes y otros empleados de oficinas públicas.

En algunas provincias, como Santa Fe, Entre Ríos y más tarde Córdoba, se creó la figura del jefe político, que operaba como delegado del gobernador en los diferentes distritos y funcionaba como nexo entre los grupos políticos de esos distritos y los del centro provincial. Una faceta fundamental del poder de los gobernadores fue su potestad en relación con las milicias provinciales y la Guardia Nacional, ya que en los hechos eran quienes movilizaban esa reserva del ejército, que cumplió un activo papel en las luchas internas, externas y de frontera durante el período.

Los trabajos electorales

Los cargos de gobernador y legislador eran electivos y, aunque podían eventualmente imponerse por la vía de las armas, su confirmación requirió siempre la instancia electoral. Las elecciones ocuparon, por lo tanto, un lugar central en la vida política. En la década del sesenta, cada año se realizaban, en todo el país, elecciones frecuentes para distintos cargos provinciales y nacionales. Como las provincias eran distritos electorales para las elecciones nacionales de diputados y de electores de presidente y vice, su organización y control también corrían por cuenta de las autoridades locales y seguían patrones propios en cada provincia. Es posible, sin embargo, marcar algunos rasgos comunes que caracterizaron los procesos electorales en las décadas de 1860 y 1870.

Una primera cuestión eran las candidaturas, pues no existía un sistema formal previsto para producirlas, por lo que la confección de listas quedó en manos de las dirigencias. Los nombres de los candidatos surgían de las negociaciones entre los hombres fuertes de cada grupo, que armaban las listas, aunque con frecuencia debían atender también la opinión de dirigentes menores que manejaban recursos y ejercían presión para sumar o sacar nombres. La etapa de las negociaciones podía dar lugar a listas únicas, un resultado que se consideraba, en la época, cercano al ideal de la selección de los mejores, a la vez que evitaba la incertidumbre de los resultados. Cuando había más de una lista –algo frecuente–, podía ocurrir que una de ellas no tuviera ninguna chance de ganar frente a la oficial o "canónica", lo que a veces llevaba a los seguros perdedores a la abstención. No obstante, buena parte de las elecciones del período fueron competitivas, y en esos casos, los comicios se convertían en un momento fundamental para ganar o perder el control político.

El sufragio masculino universal habilitaba para votar a todos los hombres adultos nacidos o naturalizados argentinos, pero no todos ellos concurrían a las urnas. Como no era obligatorio, la cantidad de votantes oscilaba mucho entre elección y elección, y en el mediano plazo no se observa una tendencia sostenida al alza o a la baja. En las elecciones más movidas, difícilmente el número de votantes efectivos superaba el 25% de los habilitados (aunque a veces llegara al 40%). Aunque constituían una proporción minoritaria de la población, los votantes provenían de un amplio espectro social y ocupacional, con una mayoría perteneciente a las clases trabajadoras: peones y jornaleros, carreros, reseros, ovejeros, domadores, albañiles, pintores, sastres, carpinteros y otros oficios urbanos y rurales, con y sin calificación, a lo largo de toda la Argentina. También participaban, en menor medida, profesionales (en particular abogados), militares, estudiantes, algunos hacendados y propietarios rurales, pequeños empleados públicos y gente vinculada al comercio.

La participación electoral no estuvo, sin embargo, librada a la voluntad individual y espontánea de los potenciales votantes. Estos integraban fuerzas electorales que, como se ha visto ya para el caso de Buenos Aires, participaban colectivamente de los comicios, organizados por las dirigencias, que desarrollaron mecanismos de reclutamiento y movilización muy concretos. No se trataba de partidos como los actuales, sino de organizaciones montadas para cada ocasión, con diferentes formatos. En la década de 1860, algunas provincias reprodujeron una institución que había surgido en los años cincuenta en Buenos Aires, el club electoral, para actuar en ese terreno. Así, en Tucumán, por ejemplo, a mediados de los años sesenta se organizó el Club del Pueblo en el interior del liberalismo, crítico del gobernador José Posse, mientras que, a su vez, los seguidores de Posse crearon el Club Libertad. En otras provincias, las redes electorales no cristalizaron en clubes, sino que siguieron métodos más informales aunque igualmente eficaces.

Estas organizaciones operaban en varios niveles: por un lado, a través del discurso político (en la prensa, los actos partidarios y la Legislatura) convocaban a los ciudadanos a votar y, por otro, creaban mecanismos concretos de "producción" del sufragio, que incluían desde el control de los pasos previos al acto electoral hasta los comicios y su convalidación (o impugnación) posterior. Funcionaban como estructuras de tipo piramidal, con una base amplia de militantes y sucesivas capas de caudillos o dirigentes que culminaban en los referentes políticos más destacados. Los dirigentes intermedios eran los encargados de reclutar

y disciplinar a las bases, articularlas entre sí y mantenerlas siempre listas para la acción; dirigían los "trabajos electorales" los días de comicios, distribuían las recompensas materiales y simbólicas previstas, y actuaban de enlace con otras redes semejantes y con las figuras políticas más conspicuas. Con frecuencia, este papel era ejercido por los jueces de paz, alcaldes, jefes políticos, comandantes militares, comisarios y administradores de oficinas públicas, como el correo o la aduana, entre otros vinculados a la administración estatal. Había también dirigentes intermedios que operaban por fuera de la estructura del estado. Capataces de cuadrillas del ferrocarril, del empedrado o del puerto; encargados de establecimientos rurales; comerciantes de diverso rango y hasta sacerdotes solían cumplir ese papel. Por encima de ellos, y a la cabeza de la organización en el nivel local, se ubicaban los políticos jóvenes o los veteranos de segunda línea. Así constituidas, estas fuerzas electorales operaban como verdaderas huestes e intervenían en los comicios no sólo emitiendo su voto, sino desplegando su presencia física grupal y su potencial de violencia.

Elecciones en Buenos Aires

En ocasión de las elecciones a legisladores provinciales de marzo de 1864, el diario *La Tribuna* se refería al día de comicios con estas palabras:

"[En cada parroquia] han lucido las armas prohibidas y se ha hecho en grande uso de las no prohibidas, todo ha sido batahola y escándalo [...]. ¿Qué ha sucedido? [...] Que las parroquias han sido teatro de los mismos escándalos. Que el garrote, la piedra y el revólver han sido los *argumentos* principales con que uno de los Clubes ha ido a los comicios, como lo prueban las heridas del Comandante Martínez y Orma, y el cuchillo quitado en la Parroquia de Monserrat por el Sr. Blanco a un pardo llamado Posse".

Las elecciones municipales no eran menos turbulentas. Así relata Félix Armesto, testigo de la época, la dinámica electoral en la parroquia de La Merced, el 20 de diciembre de 1863:

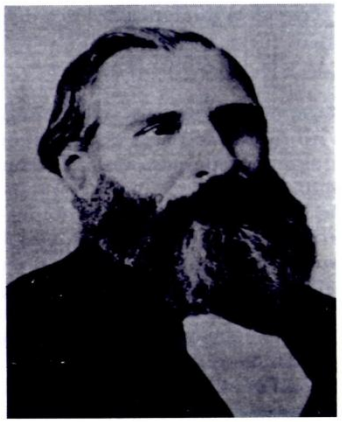
"Uno de los partidos era dueño de las mesas y, con semejante fuerza, no omitió medio por más fraudulento que él fuera para ganar la elección [...]. Fue tanta la indignación de los vencidos, que como era de práctica en semejantes casos, trataron de atacar las mesas; pero los vencedores, que ya habían sido prevenidos, introdujeron gran cantidad de elementos de sus partidos, y unos en las galerías de la iglesia y otros en el techo, trataron de reprimir el ataque, haciendo caer una lluvia de cascotes sobre los asaltantes.

Las pistolas y demás armas portátiles de fuego, eran patrimonio de los ricos, y el revólver, todavía muy imperfecto, por lo que, la lucha, quedó casi librada al simple y primitivo cascote, pues se peleaba a distancia y el arma blanca se reservaba para los entreveros.

Los sitiadores, mucho más numerosos que los sitiados, desempedraban la calle y se hacían transportar del Bajo [...] ponchadas de cascotes, mientras que éstos arrancaban ladrillos de los muros y cuanto tenían cerca, dejando sin un azulejo la cúpula de la iglesia.

[Los locales vecinos] eran refugio de las huestes enemigas, y desde allí, como desde la torre de la iglesia, se hacían certeros impactos, en la cabeza y ojos de los guerreros de ambos partidos [...]. En una cuadra de circunferencia no quedaba un vidrio entero, como entero no quedó tampoco ninguno de los combatientes".

En *La Tribuna,* 29 de marzo de 1864, y Félix Armesto, *Mitristas y alsinistas,* Buenos Aires, Sudestada, 1969, pp. 15 y ss., respectivamente.



Adolfo Alsina, daguerrotipo, AGN.

Para lograr una maquinaria electoral eficiente, era importante contar con algunos resortes del estado nacional o de las administraciones provinciales, tanto para facilitar el reclutamiento de los votantes como para ejercer el control directo sobre el terreno de los comicios. En Tucumán, por ejemplo, durante la primera mitad de la década de 1860 la aceitada maquinaria del clan Posse eliminó toda posibilidad de competencia. En Buenos Aires, en cambio, hubo reiteradas muestras de confrontación, ya fuera en elecciones provinciales como en nacionales. Por lo tanto, mientras que en algunos momentos y lugares los resultados fueron "canónicos" y se impuso la lista oficial casi por unanimidad, en otros hubo competencia entre los grupos y una movilización más amplia de recursos electorales de todo tipo, antes, durante y aun después de los comicios, cuando la elección era convalidada o anulada en las legislaturas y las cámaras del Congreso.

En suma, los procedimientos desplegados en tiempos electorales combinaron diferentes mecanismos de organización y acción que no estaban reñidos con la ley, con intervenciones de más dudosa legalidad o de violación lisa y llana de las reglas ("el fraude"). En conjunto, se trataba de un sistema utilizado por todos y denunciado casi exclusivamente por los perdedores de turno, que buscaban impugnar los resultados de una elección adversa. Así, a pesar de las críticas, las elecciones ocuparon un lugar clave en la dinámica política del período.

Prensa y política

Si bien la participación en los comicios dejaba poco o casi ningún espacio para quienes no formaran parte de las clientelas partidarias, la competencia electoral tenía repercusiones más amplias. En estos años, el ámbito de "la opinión pública" se afirmó como instancia de legitimación del poder, aunque la densidad y la autonomía de las instituciones vinculadas a ella variaron mucho entre regiones. La más importante siguió siendo la prensa periódica, que tuvo en Buenos Aires su expresión más dinámica pero que también ocupó un lugar creciente en las demás provincias. "Por lo visto, nacemos con la manía de los diarios", diagnosticaba *La Tribuna* en 1864, y en el caso de los porteños esa afirmación no era exagerada. A ese periódico, creado en 1853 y de filiación autonomista, se sumaban *El Nacional* (1852-1893); *La Nación Argentina*, fundado por el mitrismo en 1862 y reemplazado en 1870 por *La Nación*; *La República* (1867-1881).; *El Mosquito*, con un enfoque satírico (1863-1893); y *El Pueblo* (1864-1868), entre otros publicados en Buenos Aires pero que lograron cierta permanencia en el tiempo y una circulación más allá de sus fronteras, es decir, en otras provincias. Además, en esos años se editaron decenas de periódicos políticos de vida efímera.

En el resto del país, los diarios eran muchos menos y sus tiradas más chicas, pero crecientes. Córdoba, por ejemplo, que ya mostraba una prensa activa en la década anterior, tuvo a principios de los sesenta dos órganos principales con protagonismo político, *El Eco de Córdoba*, que perduró, y *El Imparcial*. El clan Posse en Tucumán publicó el oficialista *El Liberal*, luego confrontado por el opositor *El Pueblo*. Y Santa Fe, que tenía prensa relevante en su capital y en Rosario, vio aparecer en esta última *La Capital*, en 1867, que todavía se publica. En las demás provincias había un periódico gubernamental, y poco a poco fue surgiendo algún órgano de oposición.

EL ECO LIBRE DE LA JUVENTUD.

Se publica por la Imprenta de la Sociedad.—Editor D. Gumesindo Rodriguez.

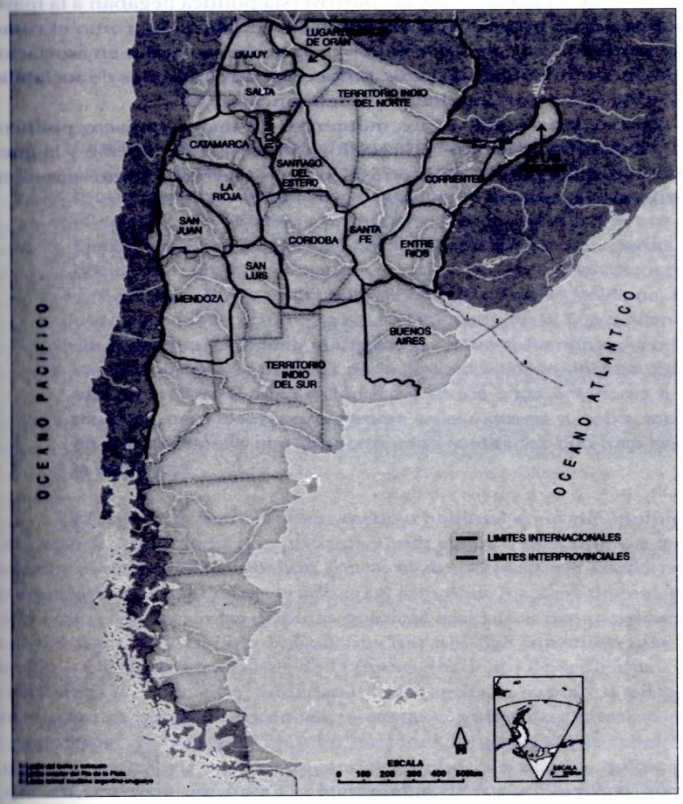
Periódico *El Eco Libre de la Juventud*, Córdoba, 1860. El periódico, fundado por Ignacio Vélez, continuó, después de 1862, con el nombre de *El Eco de Córdoba*, y se publicó en la ciudad de Córdoba entre ese año y 1886.

La prensa era un actor central en el escenario político. En sus páginas se desplegaba el discurso de personajes y grupos partidarios, y tenía lugar el diálogo y la discusión entre ellos. Los dirigentes y los aspirantes a serlo solían escribir en los periódicos, y así su palabra e incluso su imagen (en retratos o caricaturas) llegaban a sectores más amplios que los involucrados en las altas esferas de la política. Cada diario generaba su comunidad de lectores –reforzaba entre ellos una identidad política previa o contribuía a crearla– e intervenía directamente en la disputa política, pues promovía candidatos, organizaba movilizaciones o inventaba intrigas, y contribuía así a poner la política en la escena pública.

De esta manera, la prensa se convirtió en un instrumento insoslayable, no sólo para los gobiernos (y sus diferentes sectores), sino también para cualquier personaje, grupo o partido que quisiera ocupar un lugar en la vida política. Todos ellos hacían enormes esfuerzos para editar su propio diario, a la vez que presionaban y cultivaban a otros editores para conseguir espacios y apoyos en otros periódicos. Durante décadas, los subsidios oficiales y las suscripciones fueron el sostén económico de la mayor parte de estas publicaciones, lo que contribuía a atar su suerte a la capacidad de relacionarse con los grupos partidarios.

Este panorama de una prensa prolífica y a la vez dependiente de la competencia y los conflictos en el seno de las elites, propio de mediados del siglo XIX, pronto comenzó a experimentar algunos cambios. En la Buenos Aires del sesenta y en forma incipiente en otros centros urbanos, surgieron publicaciones que tenían otros orígenes y aspiraciones: periódicos comerciales, científicos, literarios, de colectividades extranjeras, de grupos de artesanos y de asociaciones diversas. Estos ya no eran necesariamente el producto de iniciativas de las elites políticas letradas, ni estaban atados a ellas, aunque no eran ajenos a los debates sobre la vida nacional. Este movimiento en el terreno de la prensa fue paralelo al surgimiento y la expansión de las asociaciones civiles que, como las sociedades de ayuda mutua establecidas por las colectividades de inmigrantes o las de promoción de las letras y las ciencias, comenzaron a formar una densa trama cívica que tuvo –inicialmente en Buenos Aires– un papel relevante en la creación de una opinión pública con consecuencias políticas y de una esfera de acción colectiva donde ahora circulaban nuevas opiniones y se expresaban intereses diversos.

El territorio y sus límites interprovinciales en 1867



En Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, *Nueva historia argentina. Atlas histórico*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.

La política involucraba directa o indirectamente a sectores amplios y variados de la población. Quienes participaban de las redes electorales representaban una proporción menor y heterogénea del conjunto, pero las novedades partidarias y la controversia política llegaban a la mayoría a través de la prensa y otros mecanismos de difusión, como el rumor y los panfletos, así como por medio de la acción colectiva en asociaciones y la discusión pública en cafés, pulperías y otros ámbitos de sociabilidad de elite o popular, ampliando su relevancia social.

En este marco, tal vez los momentos de mayor impacto político en la vida cotidiana estuvieron relacionados con la revolución y la guerra, en un período que dio poco respiro en ese terreno, como se verá en el próximo capítulo.

5. En guerras

La afirmación de los liberales en el gobierno nacional a partir de 1862 no significó el fin de los conflictos por el poder. En varias provincias, los federales se levantaron en armas para impugnar el centralismo estatal, y en general fueron doblegados por el Ejército de Línea y guardias nacionales de provincias aliadas al oficialismo. Entre los liberales, también se produjeron disputas y divisiones. En ese contexto de enfrentamientos políticos, se desató un conflicto en otra escala: la guerra de la Triple Alianza –la Argentina, el Brasil y el Uruguay– contra el Paraguay, uno de los episodios más trágicos de la historia latinoamericana. Este capítulo refiere a la situación local en los años anteriores a la tragedia, para luego concentrarse en esa guerra y, sobre todo, en las reacciones que despertó y los resultados que tuvo para la Argentina.

El uso de la fuerza fue un recurso habitual en la vida política de estos años, legitimado por principios más viejos o más nuevos, que fundaban el derecho de rebelión frente al despotismo, así como por la costumbre, que había convertido a las armas en un instrumento de acción –entre otros– en las disputas políticas que jalonaron la primera mitad del siglo XIX. Si bien la Constitución de 1853 introdujo una limitación a ese derecho a través de la figura del delito de sedición, a la vez establecía la obligación ciudadana de defender la patria y la propia Constitución. A partir de entonces, mientras el gobierno central sostenía su potestad de utilizar el ejército nacional para aplastar la rebeldía de quienes se alzaban contra su mandato o el de sus aliados políticos, los que así actuaban esgrimían la legitimidad de sus acciones en nombre de aquellos principios y de la obligación constitucional de defenderse contra el despotismo.

Esa dinámica de confrontación marcó decisivamente los años sesenta, tanto en lo que respecta a los intentos por crear un orden estatal

centralizado como a las formas de hacer política y construir poder. En la segunda mitad de la década, además, esa dinámica experimentó un giro brutal cuando cambió radicalmente la escala del conflicto armado y pasó a convertirse en una guerra internacional, la guerra entre la Triple Alianza (Brasil, Argentina y Uruguay) y el Paraguay.

Resistencias federales

La subordinación al poder central que la flamante gestión de Mitre había logrado por medio de una combinación de represión, negociación y alianzas con diferentes grupos políticos a lo largo y a lo ancho de la geografía nacional fue de corto alcance. La imposición de los liberales en la mayoría de las provincias no resistió el embate de las disputas entre sus propios dirigentes ni la impugnación de los federales marginados del poder –con la notable excepción de Entre Ríos, donde Urquiza siguió ejerciendo su dominio–. Así, en 1863 se encendió el conflicto en Cuyo y parte del NOA, donde pocos meses antes la Paz de la Banderita había frenado los enfrentamientos entre las fuerzas del ejército y las de Chacho Peñaloza, a quien se había encomendado "la pacificación" de La Rioja, una provincia donde los liberales estaban en franca minoría.

La continuada actuación represiva de las tropas nacionales en el interior, donde varios gobernadores se mantenían en el poder gracias a esa presencia, mantuvo a los federales en vilo, y las presiones sobre los jefes de ambos bandos fueron en aumento. El general Paunero, que durante unos meses mantuvo relaciones respetuosas con Peñaloza, se quejaba a Mitre por las reconvenciones de los liberales locales, incapaces de manejar las provincias que habían quedado a su cargo, mientras desde San Juan Sarmiento seguía impulsando la solución violenta. Chacho, por su parte, denunciaba frente al mismo Paunero la falta de cumplimiento de los términos de la paz, a la vez que disuadía a algunos de sus partidarios dispuestos a rearmarse.

Los rumores circulaban por todo el interior y las tensiones crecían, hasta que, finalmente, se desató la resistencia activa de los federales. Caudillos de diferente nivel de la constelación chachista movilizaron sus hombres y desde La Rioja incursionaron hacia otras provincias: Fructuoso Ontiveros y Lucas Llanos invadieron San Luis por el norte; Felipe Varela, Carlos Ángel y Severo Chumbita entraron en Catamarca; desde Guandacol algunas partidas llegaron a Jáchal, en San Juan. Por otro lado, desde Chile llegaba a Mendoza Francisco Clavero, quien a la cabeza de un grupo ocupó la zona de San Carlos y desde allí sumó apoyo para ampliar la rebelión contra el gobernador.

De acuerdo con Beatriz Bragoni, ese apoyo a un antiguo y respetado dirigente de la región (guerrero de la Independencia, más tarde militar de frontera y hasta 1860 figura política en la Mendoza de la Confederación) provino tanto de federales influyentes con arraigo territorial y partidario como de un elenco más amplio de habitantes de la zona de San Carlos, la mayoría con experiencia política previa. Mientras Clavero ponía en jaque al gobierno de Molina, en La Rioja el gobernador liberal Francisco Gómez –luego de pedir la intervención del gobierno nacional, que le fue denegada– abandonaba el cargo, que fue ocupado enseguida por un federal.

Ante estos movimientos, la reacción de los liberales fue inmediata. El santiagueño Manuel Taboada fue designado jefe de operaciones por su gobierno y los de Catamarca y Tucumán, para perseguir a las montoneras que los amenazaban. Paunero movilizó las tropas a cargo del coronel Sandes para defender San Luis, y Sarmiento –gobernador de San Juan– retomó sus presiones sobre Mitre, quien terminó nombrándolo director de la guerra y comandante general de las fuerzas de Cuyo, y luego de La Rioja, para llevar adelante "una guerra de policía". El presidente se negaba a darle al levantamiento el carácter de "guerra civil" y, en una carta a Sarmiento, calificaba a los rebeldes de "bandas de ladrones armados y gavillas de delincuentes". Al mismo tiempo, le escribía a Peñaloza para protestar por las amenazas que partían de La Rioja hacia las provincias vecinas y para solicitarle ayuda a fin de "mantener el orden" y perseguir a "los ladrones". Chacho, por su parte, le señaló las arbitrariedades del gobierno nacional y su "dominación despótica", así como los atropellos sufridos por sus partidarios, lo cual lo obligaba a retomar la lucha.

Carta de Vicente "Chacho" Peñaloza al Presidente Mitre del 16 de abril de 1863

Exmo. Señor: No ha podido el que firma dejar de ser tan franco y leal como siempre y es por esto que se dirige a V.E. participándole la penosa situación en que han puesto a estos pueblos desgraciados sus gobernantes, y las consecuencias que han dado sus procedimientos.

Después de la guerra exterminadora por que ha pasado el país, y después de todos los medios puestos en juego para terminar ese malestar

de todas las provincias, muy conforme y lleno de fe en el programa de V.E., han esperado los pueblos argentinos una nueva era de ventura y progreso; han esperado ver cumplidas las promesas hechas tantas veces a los hijos de esta desgraciada patria.

Pero, muy lejos de ver realizado su sueño dorado, muy lejos de ver cumplidas sus esperanzas, han tenido que tocar el más amargo desengaño, al ver la conducta arbitraria de sus gobernantes, al ver despedazadas sus leyes y atropelladas sus propiedades y sin garantías para sus mismas vidas. Los gobernantes de estos pueblos convertidos en otros tantos verdugos de las provincias cuya suerte les ha sido confiada atropellan las propiedades de los vecinos, destierran y mandan matar sin forma de juicio a ciudadanos respetables sin más crimen que haber pertenecido al partido federal y sin averiguar siquiera su conducta como partidarios de esa causa. Yo mismo, que he esperado ver realizadas las promesas hechas a esta provincia y a las demás, según el tratado celebrado conmigo, he sufrido hasta el presente la más tenaz hostilización por parte de los gobiernos circunvecinos, ya tomando y mandando ejecutar a los hombres que me han acompañado, a pesar de la garantía que por ese mismo tratado tenían, ya requiriéndome tales o cuales individuos que estaban asilados a mi lado para evitar la muerte segura que les esperaba si creyendo en esas garantías volvían al seno de sus familias; y, por último, despedazando mi crédito y haciéndome pasar por un hombre más criminal, sin más causa que haber comprendido mi deber y no haber querido prestarme a servirles de agente en sus criminales propósitos.

Mil veces se ha levantado mi voz y elevado súplicas al gobierno nacional, pidiendo justicia y el castigo de esos hombres, sin que haya encontrado justicia, y teniendo que someterme al azote de sus tiranos.

Es por esto, señor presidente, que los pueblos, cansados de una dominación despótica y arbitraria, se han propuesto hacerse justicia, y los hombres todos, no teniendo más ya que perder que la existencia, quieren sacrificarla más bien en el campo de batalla, defendiendo sus libertades y sus leyes y sus más caros intereses atropellados vilmente por los perjuros. Esas mismas razones y el verme rodeado de miles de argentinos que me piden exija el cumplimiento de esas promesas me han hecho ponerme al frente de mis compatriotas y he ceñido nuevamente la espada, que había colgado, después de los tratados con los agentes de V.E. No creo merecer por esto el título de traidor porque no he faltado a mis promesas, sino cuando a mí se me ha faltado, y cuando se ha burlado la confianza de todos los argentinos.

No es propósito reaccionar al país para medrar por la influencia de las armas, ni ganar laureles que no ambiciono. Es de mi deber el que me obliga a sostener los principios y corresponder hasta con el sacrificio de mi vida a la confianza depositada en mí, por los pueblos. Es, en una palabra, el amor a la patria, ese sentimiento natural de todos los corazones, y que debiera ser el que me dirija la conducta de los primeros mandatarios, para corresponder a la fe con que el pueblo argentino depositara en ellos su suerte.

V.E., como jefe de toda la nación, es el padre de todos los argentinos, y es de quien deben esperar sus hijos el remedio para estos males, y si desoyendo la voz de ellos no pusiese término a esta terrible situación veremos, con pesar, correr a torrentes a la sangre de todos los argentinos y las consecuencias pesarán sobre los que la hicieron verter.

Después de haber cumplido mi deber manifestando a V.E. estas verdades, sólo me resta esperar que la penetración y juicio de V.E. no permitirán la continuación de estos males, y pondrán inmediatamente en ejercicio todo su poder e influencia a fin de salvar la República toda del caos en que se va a precipitar, pudiendo aún asegurar, por mi parte, que para lo que sea en bien de mi país, y de mis compatriotas, siempre me hallará dispuesto el gobierno nacional y quedo esperando su definitiva contestación, que será la norma de mis ulteriores procedimientos.

En Ricardo de Titto, *El pensamiento de los federales,* Buenos Aires, El Ateneo, 2009, pp. 253-255.

Por esos días Peñaloza, en su carácter de "general del tercer cuerpo del ejército del centro", lanzó una proclama "a las provincias argentinas", donde llamaba a sus compatriotas a defender los derechos, libertades e instituciones propuestos en mayo y consagrados después de Caseros (esto es, el orden constitucional cincelado por Urquiza). Para ello, los convocaba a combatir, en nombre de la justicia de esa causa, a los "tiranos opresores" de la patria y, finalmente, dirigiéndose a sus potenciales seguidores como "guardias nacionales", les recordaba que debían enfrentar a sus propios hermanos, en nombre de la misma nacionalidad, y por lo tanto habrían de combatir con la ley y ahorrando "sangre argentina". De esta manera, Peñaloza inscribía su levantamiento en la tradición revolucionaria ya conocida, que legitimaba el uso de las armas por parte de los ciudadanos (guardias nacionales, compatriotas) frente a la opresión, a la vez que reconocía en el enemigo a un connacional con el que debería convivir en el futuro.

Proclama de Vicente "Chacho" Peñaloza

El general del tercer cuerpo del ejército del centro, a las provincias argentinas. Compatriotas: Es llegado el momento solemne de reivindicar los sagrados derechos que los traidores y perjuros nos usurparon. La patria nos llama de nuevo a afianzar en nuestras provincias el imperio de la ley, y las sabias instituciones que surgieron el gran día del pensamiento de Mayo, y se establecieron en Caseros bajo la noble dirección del héroe de Entre Ríos, capitán general Urquiza.

El viejo soldado de la patria os llama en nombre de la ley, y la nación entera, para combatir y hacer desaparecer los males que aquejan a nuestra patria y para repeler con vuestros nobles esfuerzos a sus tiranos opresores.

Vais a dar un nuevo testimonio de lealtad y valor, combatiendo, si necesaria fuera la lucha, y venciendo, porque nuestra es la victoria, desde que tenemos de nuestra parte la justicia de la causa.

Vamos a abrir una campaña y emprender una obra grande en su objeto y sufrimientos; pero llena de gloria al reconquistar nuestros sagrados derechos y libertades, reunir la gran familia argentina y verla toda entera cobijada bajo el manto sagrado en las leyes y bajo de los auspicios del padre común.

Guardias Nacionales de los pueblos todos: al abrir esta campaña no olvidéis que vais en busca de hermanos, que el suelo todo que vais a pisar es argentino; y que el pendón de la nacionalidad no lleva el lema de sangre y exterminio; la sangre argentina debe economizarse, como los frutos de una paz duradera y benéfica para todos; lleváis la enseña de la ley del venerado código de mayo, ante cuya divinidad haréis postrar a esos hijos perjuros que, olvidando sus deberes fueron a servir de instrumento ciego de las miras de sus propios enemigos. Nuestros nobles esfuerzos no serán aislados; todas las demás provincias responderán a nuestro llamamiento, y con un movimiento simultáneo harán desaparecer a sus opresores.

El feliz resultado que han dado hasta ahora los primeros ensayos ha causado gran impresión en el ánimo de todos nuestros compañeros de causa y movidos del más patriótico entusiasmo se preparan a contribuir con sus esfuerzos, y sacrificar su existencia, si necesario fuese hasta conquistar el fin propuesto.

Adelante, pues, héroes argentinos: no desmintáis la opinión de bravos y leales que siempre habéis tenido; algunos esfuerzos más y habremos llenado nuestra misión y cumplido nuestro deber. Contad conmigo, que no os abandonaré; antes, sí, seré el primero en sacrificarme y rendir hasta el último aliento de mi vida en las aras de la patria.

Así os lo asegura vuestro compatriota y amigo.

Ángel Vicente Peñaloza

En Tulio Halperin Donghi, *Proyecto y construcción de una nación. (Argentina 1846-1880),* Caracas, Biblioteca de Ayacucho, 1980, p. 232.

Esta misma preocupación por el carácter de una lucha que enfrentaba a hermanos en discordia estuvo presente en el gobierno nacional. A diferencia de la actitud intransigente de Sarmiento, quien en manifiesto a los riojanos calificó a Peñaloza de "bandolero", "corrompido e ignorante" y proclamó la necesidad de aniquilarlo, para lo cual decretó el estado de sitio en San Juan y La Rioja y dictó órdenes y resoluciones incompatibles con las garantías constitucionales, el ministro del Interior Guillermo Rawson pretendía mostrar temperancia. Así, intervino de inmediato, reconvino al director de la guerra e inició con él una polémica de largo aliento, que reflejaba las diferentes maneras de entender la represión estatal.

Ya iniciada la contienda, Rawson le advertía por carta a Paunero: "[E]l señor presidente teme que el movimiento de indignación [...] llegue a convertirse, en la lucha o en la persecución de los vencidos, en actos de crueldad dolorosa [...]. La posibilidad, por remota que sea, de estos excesos, que suelen presentarse a menudo en las luchas civiles, preocupa al señor presidente, que quisiera evitar a toda costa cualquiera violencia fuera de la necesaria para el triunfo, y que no esté en los límites de las leyes de la paz y de la guerra". El conflicto, sin embargo, desbordó muchas de esas prevenciones. La rebelión federal se expandió y abarcó varias provincias, aunque no logró concitar el apoyo del máximo jefe del partido, el general Urquiza, que permaneció recluido en su reducto entrerriano. Las tropas nacionales, compuestas por varios regimientos del Ejército de Línea y guardias nacionales –reclutadas con dificultad y en competencia con el llamado chachista a sumarse a sus milicias montoneras–, fueron rápidamente movilizadas para reprimir, y en enfrentamientos parciales, entre abril y mayo, derrotaron a las fuerzas federales, incluidas las del propio Peñaloza.

A pesar de las bajas y los prisioneros, los federales en buena medida lograron escapar a la persecución internándose en las serranías y

los bosques y se reagruparon para volver a incursionar en diferentes lugares. Así, en junio Peñaloza entró en Córdoba, donde los "rusos" –como se conocía a los federales cordobeses– habían logrado deponer al gobernador liberal Justiniano Posse para reemplazarlo por uno de los suyos y controlaban la ciudad. Aclamados por sus partidarios, Chacho y las montoneras pronto salieron al encuentro de las tropas nacionales al mando de Paunero y Sandes, en las afueras de Córdoba. Dos mil milicianos (1000 de caballería, procedentes de San Luis y La Rioja, y 1000 infantes de Córdoba) se enfrentaron a los cerca de 4000 hombres de las fuerzas regulares, en la sangrienta batalla de Las Playas. La derrota federal fue aplastante; a los muertos y heridos en batalla, se sumaron cuatrocientos prisioneros. Varios jefes y oficiales federales fueron fusilados in situ, dando lugar a uno de los episodios de violencia más criticados de esta guerra.

Con el resto de sus hombres, Peñaloza inició un largo rodeo para dirigirse de nuevo a Los Llanos riojanos, mientras Chumbita, Ontiveros y otros jefes hacían incursiones sobre San Luis y Mendoza. Diversos intentos de negociar una anmistía entre Chacho y Paunero fracasaron, y aquel inició una marcha sobre San Juan, con 1200 hombres. Derrotado en Caucete, Peñaloza finalmente escapó con un pequeño grupo de custodia, pero sus perseguidores lo alcanzaron en Olta, donde fue asesinado de un lanzazo por el oficial a cargo, el mayor Irrazábal, el 12 de noviembre de 1863. Su cabeza fue separada del cuerpo y expuesta en una pica en la plaza del pueblo.

Soldados chachistas tomados prisioneros luego de ser derrotados en Caucete. La fotografía fue encargada por Sarmiento, AGN.

Este acto feroz puso en evidencia la distancia entre el discurso oficial de civilización y la cruel realidad de la guerra. Las reiteradas advertencias tanto de los jefes federales como de las autoridades nacionales en el sentido de que fuera del campo de batalla no se admitiría el ejercicio de la violencia sobre los vencidos son indicativas de la persistencia de esas prácticas violentas, que iban desde el saqueo de los pueblos ocupados o de las casas de los opositores hasta el pase a degüello o el fusilamiento de prisioneros. Eran prácticas con larga tradición, que abrevaban en sensibilidades respecto de la vida y la muerte muy diferentes de las actuales. Al mismo tiempo, la insistencia en condenar esas acciones indica los cambios que estaban produciéndose en la percepción de los límites éticos y políticos de la violencia, que a su vez se relacionaban con la convicción de que, a pesar del enfrentamiento circunstancial, los protagonistas de esas guerras eran parte de una misma nación y, por lo tanto, estaban obligados a reconocerse como tales en pos de una convivencia futura.

El asesinato de Chacho evidenciaba que esos límites estaban en discusión. La acción de Irrazábal recibió la aprobación inmediata de Sarmiento –que ya había renunciado a su cargo de director de la guerra, pero seguía como gobernador de San Juan–, quien lo recibió en su provincia como un héroe. En una carta a Mitre, el sanjuanino expresó: "No sé lo que pensarán de la ejecución de Chacho. Yo, inspirado por el sentimiento de los hombres pacíficos y honrados, aquí he aplaudido la medida, precisamente por su forma. Sin cortarle la cabeza a aquel inveterado pícaro y ponerla a la expectación, las chusmas no se habrían aquietado en seis meses". Mitre, sin embargo, pensaba diferente. Luego de aclarar que comprendía "todo el bien que ella ha de traer para la conservación del orden y la paz", agregaba "sin embargo, no he podido prestar mi aprobación a tal hecho. Nuestro partido ha hecho siempre ostentación de su amor y respeto a las leyes y a las formas que ellas prescriben, y no hay a mi juicio un solo caso en que nos sea permitido faltar a ellas sin claudicar de nuestros principios". Ello no le impidió, a su vez, disponer por decreto que los jefes, oficiales y tropas participantes en la lucha contra la montonera merecían "la gratitud del país y la consideración del Gobierno". Aunque, nuevamente, surgía la advertencia: el gobierno no podía aprobar la ejecución de Peñaloza "pues como cualquier otro ciudadano [...] su vida sólo correspondía a la justicia y a las autoridades que por la Constitución, están encargadas de hacerla efectiva". El propio Irrazábal, al año siguiente del asesinato, pidió la baja del ejército porque entendía que su acción, desautorizada por el presidente, había manchado el honor de las armas nacionales.

De esta manera, el gobierno central llevó adelante su política de imposición del predominio de los liberales en la mayor parte del territorio nacional, y para ello no dudó en recurrir a las armas para eliminar a aquellos federales que ofrecían resistencia a esa voluntad uniformadora. Al mismo tiempo intentaba dar forma a una nueva legalidad, fundada en la subordinación al poder central, el estado y sus instituciones. En consecuencia, también buscó eliminar los gestos de autonomía de sus propios partidarios. Era importante el respeto a las autoridades de los diferentes poderes del estado, y la decisión sobre el destino de los prisioneros correspondía a la justicia.

En ese marco, el asesinato de Chacho, que a Sarmiento le parecía un buen ejemplo para servir de escarmiento a sus seguidores, al gobierno central le resultaba un pésimo ejemplo de desconocimiento de las leyes y el poder de las instituciones. No fue el único caso cuestionado. Así, por ejemplo, en ocasión de la derrota del jefe federal Francisco Clavero en Mendoza, la mayoría de sus hombres fueron indultados por el gobierno provincial mientras que Clavero fue sometido a un tribunal militar, que lo condenó a muerte por fusilamiento. Apelada la sentencia ante la presidencia de la república, esta fue revocada, pues Mitre consideró que su juzgamiento correspondía a un tribunal civil. En los años siguientes, como veremos, el poder judicial tendría cada vez más injerencia en los casos encuadrados como "delitos de rebelión".

Discordia entre liberales

A la caída de Peñaloza, se afianzó el poder liberal en el interior, pero ello no implicó que cesaran los conflictos políticos. En varias provincias, los federales se reorganizaron para intervenir en las elecciones –en algunos casos, bajo el nombre de Partido Constitucional– y lograron alguna participación en las legislaturas. No obstante, las disputas más violentas de los años 1864 y 1865 tuvieron lugar entre grupos políticos del propio liberalismo.

En Catamarca, Salta, Córdoba y La Rioja, esa rivalidad trascendió los ámbitos de las elecciones, los debates legislativos y la prensa, para involucrar acciones armadas que movilizaron a sectores de la Guardia Nacional y las milicias partidarios de uno u otro grupo. Se produjo, además, la intervención de dos provincias que competían regionalmente por la hegemonía liberal, Tucumán y Santiago del Estero, que buscaban extender su influencia. El gobierno nacional, por su parte, operó con relativa prudencia: en algunos casos, como en Catamarca, el Congreso dispuso la intervención; en otros, como en La Rioja, dejó en manos de sus "procónsules" la negociación de una salida; o como ocurrió con Salta, ordenó no apoyar al sector que, acusando a sus rivales de "mazorqueros", había recurrido a la fuerza para impedir su ascenso a la gobernación.

En la provincia de Buenos Aires, un espacio clave para Mitre, que había emergido como dirigente nacional a partir de la construcción de su base de poder porteña, la escisión del liberalismo se agudizó. A mediados de la década de 1860, la división inicial que había llevado a la creación de dos clubes electorales diferentes, el del Pueblo y el de la Libertad, cada uno de los cuales se adjudicaba la auténtica representación del Partido de la Libertad, se fue transformando en una fractura más duradera. A los primeros, dirigidos por Mitre, se los identificaba como "nacionalistas", pues en principio aspiraban a subordinar la provincia al poder central; los otros, encabezados por Adolfo Alsina, eran los "autonomistas", defensores de la soberanía provincial. Si bien no faltaron divisiones internas en cada grupo, así como acuerdos y alianzas entre sectores de uno y otro lado, las dos agrupaciones serían, durante varias décadas, ámbitos de aglutinación política, y más tarde adoptarían la denominación de "partidos".

La rivalidad entre ellos se desplegó en diversos planos, que iban desde el más obvio de la competencia electoral hasta otros que involucraban el debate público, la publicidad, la búsqueda de influencias y apoyos en diferentes sectores sociales, y la disputa por ocupar lugares en el aparato del estado, tanto provincial como nacional. El mitrismo fue más exitoso en su intento por extender su influencia a otras provincias, mientras que el autonomismo, que no vaciló en aliarse con grupos del interior, alcanzó sus mayores logros en Buenos Aires, donde obtuvo sucesivos triunfos frente a su rival. En su gestión como presidente, Mitre debió, por lo tanto, atender también ese frente local, que le restaba energía y apoyo para su empresa más ambiciosa, la afirmación del poder central.

Este panorama se complicó de manera inesperada y radical a raíz del estallido, entre finales de 1865 y principios de 1866, de la guerra entre el Paraguay y la Argentina, el Brasil y el Uruguay, unidos por el tratado de la Triple Alianza.

La gran guerra

El conflicto armado que se desató en el rincón sudeste de América constituyó, por diferentes razones, un episodio crucial en la historia de esta región, que tuvo, además, trascendencia mundial. En primer lugar, fue posiblemente la contienda más larga y destructiva de todas las que tuvieron lugar en Sudamérica durante el siglo XIX y, en el plano internacional se cuenta entre los más sangrientos enfrentamientos entre estados en el período comprendido entre las guerras napoleónicas y la Primera Guerra Mundial. A pesar de la enorme disparidad de recursos a favor de los aliados, el conflicto se prolongó más de cinco años, durante los cuales se perdieron alrededor de 300 000 vidas –las tres cuartas partes de ellas, paraguayos varones–. Las muertes por enfermedades y por hambre superaron en todos los casos las producidas en los campos de batalla.

W. V. Bate & Cía., *Cadáveres paraguayos*, albúmina, 11 x 18 cm, 1866, Biblioteca Nacional del Uruguay.

En segundo lugar, se trató de una guerra "moderna", en la que se desplegaron nuevos métodos y tecnologías, tanto en relación con el armamento como con la infraestructura y la organización. Estos se combinaron con formas más tradicionales de hacer la guerra, en las que, a la masividad impersonal de la máquina bélica, se sumaron los actos personales de arrojo individual encuadrados en los códigos de honor que habían predominado hasta entonces en la vida militar.

La guerra fue, en tercer término, un momento clave en la definición de la geografía política de la región: el Brasil y la Argentina se consolidaron como potencias regionales; se fijaron los límites interestatales, que hasta entonces estaban en disputa y que beneficiaron a los vencedores; se dispuso la libre navegación de los ríos; y el Paraguay, por décadas, quedó subordinado a sus poderosos vecinos, con lo cual se gestó un nuevo equilibrio político entre los estados sudamericanos. Más controvertidas resultaron las consecuencias internas en materia de construcción del estado y afirmación de la nacionalidad en cada uno de los países beligerantes, ninguno de los cuales salió indemne de esta guerra.

En cuarto lugar, el conflicto resultó en la ruina del Paraguay. Ocupado militarmente, su territorio fue arrasado por las tropas propias y ajenas, la población quedó reducida a menos de la mitad (se calcula una caída del 60%, la gran mayoría compuesta por hombres en edades activas), las fronteras se vieron contraídas y el estado fue desmantelado.

La guerra ha sido contada desde diferentes perspectivas, que dieron lugar a un corpus documental muy heterogéneo, con visiones también muy diversas de la contienda. Por su parte, la historiografía más reciente utiliza esa producción y analiza sus interpretaciones de acuerdo al contexto en que fueron surgiendo, a la vez que despliega todas las herramientas del oficio para profundizar la investigación y ofrecer visiones de la guerra menos sesgadas ideológicamente, aunque no por ello carentes de juicios críticos. Sobre la base de esta historiografía, en las páginas que siguen realizaremos una síntesis de los orígenes del conflicto y sus principales etapas, para luego poner el foco en la participación de los argentinos y en las repercusiones y consecuencias que tuvo el conflicto en la conformación del estado y la nacionalidad argentina.

Historiografía sobre la guerra

En su excelente libro *Una guerra total: Paraguay, 1864-1870. Ensayo de historia del tiempo presente*, Luc Capdevila ofrece una síntesis de la historiografía sobre las causas de la guerra:

"La historiografía de las causas de la guerra de la Triple Alianza es por sí misma inmensa. Sin entrar en el detalle de las historias nacionales y locales y de las cronologías desfasadas, tres modelos explicativos se sucedieron. El primero, hijo salido de la escuela liberal se remonta al siglo XIX. Se trata de la versión de la historia escrita por los vencedores de la guerra. El acontecimiento es percibido como el enfrentamiento entre la civiliza-

ción y la barbarie, según un prisma de representaciones anteriormente organizado por Domingo Faustino Sarmiento para el caso de las guerras civiles argentinas. Sarmiento oponía la sociedad brutal de las campañas americanas gauchas llevadas a cabo por caudillos despóticos, al mundo cautivado y refinado de las élites urbanas inspiradas por la Europa de las Luces. Desde esta perspectiva, todas las responsabilidades se concentraron sobre lo locura mortal del tirano Francisco Solano López, verdugo sanguinario de su pueblo y feroz agresor amenazante de sus vecinos. A fines del siglo XIX el autócrata de Asunción fue calificado como 'Nerón sudamericano', y podría haber sido igualmente estigmatizado como el 'Rosas del Paraguay'. En el transcurso del siglo XX otra corriente historiográfica pujaba por la revisión de la historia a escala regional. Este movimiento era, al inicio del siglo XX, nacionalista y autoritario. Representado sobretodo en los ambientes católicos conservadores, luego populistas, el mismo propugnaba la rehabilitación de los caudillos del siglo pasado por razones ideológicas e identitarias, que se corresponden igualmente con las corrientes de memoria. Desde una cierta perspectiva se trataba de la visión de los vencidos en la historia –emanación de la esfera de influencia federalista y del eje conservador– partidarios de un republicanismo rural donde el poder estaba concentrado en las manos de los caudillos. Otra generación revisionista, de sensibilidad marxista, apareció en los años comprendidos entre 1960 y 1970. Esta corriente desarrolló la tesis de los orígenes imperialistas del conflicto. Denunciaba la mano del capitalismo británico metida en la economía regional a través de la guerra de la Triple Alianza. Con el accionar de las élites liberales en el Río de la Plata, la City de Londres habría logrado abrir por la fuerza el mercado paraguayo, quebrando en la república de Francia y los López un modelo original de resistencia al subdesarrollo. Todos estos sistemas de representación de la guerra de la Triple Alianza continuaban activos al iniciarse el siglo XXI en los imaginarios sociales del Cono Sur. El tercer modelo explicativo, es el que es más utilizado hoy por los investigadores: la guerra es comprendida como el final del sistema geopolítico regional impulsado por el movimiento de las independencias, tomando por ciertas las formas de una regionalización de las guerras civiles del Plata. La guerra de la Triple Alianza es por lo tanto parte constitutiva de la construcción de los estados-nación emergentes."

Luc Capdevila, *Una guerra total: Paraguay, 1864-1870. Ensayo de historia del tiempo presente,* Asunción y Buenos Aires, Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica y Sb, 2010, pp. 33-34.

La dinámica regional

Los estudios más recientes sobre la guerra, como hemos visto, han analizado y descartado las hipótesis que adjudicaban a Inglaterra un papel central en su gestación y desarrollo, y que entendían el conflicto en clave imperialista. Sin ignorar el contexto internacional, han puesto el foco, en cambio, en la dinámica regional, tanto en lo referente a la cuestión de la soberanía, los límites y la competencia por la supremacía entre los estados involucrados, como a las redes y alianzas políticas que atravesaban las fronteras e influían sobre la construcción de poder en el interior de cada uno de ellos. Se la considera un momento fundamental del proceso de consolidación de los estados-nación.

Desde la ruptura del vínculo colonial con la metrópoli, los territorios americanos que antes formaban parte del imperio español entraron en un largo y sinuoso proceso de formación de nuevas comunidades políticas. Desarmada la estructura administrativa imperial, el resultado inmediato fue la desarticulación de los espacios y el intento por reorganizarlos en nuevos estados, de muy diferentes geografías.

En el sur, el Virreinato del Río de la Plata había dado lugar a variadas experiencias de constitución estatal, con éxito dispar, pero hacia la segunda mitad del siglo XIX se habían constituido cuatro repúblicas independientes –Bolivia, el Paraguay, el Uruguay y la Argentina– y quedaban amplias zonas bajo el dominio de las sociedades indígenas, no subordinadas al poderío de los nuevos estados. Los límites entre estos eran aún algo imprecisos, y largas porciones de las fronteras eran motivo de disputa. Al mismo tiempo, ya desde el período colonial, existía una rivalidad territorial con la porción sudamericana en manos de Portugal, que luego se independizó como Imperio del Brasil. Había, además, un motivo adicional de desavenencia relacionado con el sistema fluvial que conectaba y a la vez dividía a cuatro de esos estados. Así, la cuestión de la libre navegación de los ríos Paraná, Uruguay y Paraguay, principales vías de acceso y salida al mar para amplias regiones de esa vasta región, constituyó un tema recurrente de conflicto y negociación.

La inestabilidad de las fronteras no afectaba exclusivamente a la región del Plata, sino también al resto de Hispanoamérica, donde, durante el siglo XIX, las nuevas unidades estatales se vieron involucradas en repetidos conflictos entre sí y con rivales externos por cuestiones territoriales y de límites, que desencadenaron más de una guerra. En la década de 1860, a esos problemas se sumaron otras amenazas bélicas que mantuvieron en vilo a toda la región. A la invasión francesa a México, entre 1863 y 1867, se agregó la ocupación por parte de una escuadra

española de las islas Chinchas, en el Pacífico, episodio que desató un enfrentamiento armado entre España y el Perú, al que se sumó Chile, y que terminó con la derrota europea luego de varios combates navales.

Alarmados por estos episodios, varios países de la región buscaron el apoyo de sus vecinos, en propuestas de solidaridad hispanoamericana que desembocaron en la convocatoria a un congreso continental en Lima, en 1864. En la Argentina hubo movilizaciones públicas de apoyo al Perú y a la causa republicana frente a la agresión de la metrópoli, pero la política del gobierno nacional fue más bien reticente y evitó una condena abierta a los españoles. El presidente desautorizó a Sarmiento, quien, como enviado oficial a Chile y Perú, había dado públicas y entusiastas muestras de solidaridad continental y de adhesión al congreso. En materia de política exterior, Mitre se mostró reacio a los intentos de organización hispanoamericana, sostuvo repetidas veces su preferencia por mantener relaciones bilaterales con sus vecinos de América y privilegió, de hecho, el fortalecimiento de los lazos con algunos países de la vieja Europa.

En esa misma época, la situación en el escenario rioplatense se complicaba. Hacía apenas unas décadas que los respectivos estados habían afirmado su organización interna y su autonomía en relación con los demás, pero ningún gobierno abandonaba la costumbre de recurrir a los otros países en busca de aliados para perseguir enemigos, debilitar posibles rivales y modificar ecuaciones políticas internas poco confiables para sus propios fines. Así, el gobierno imperial siempre había intervenido en la política uruguaya para favorecer sus intereses, a la vez que había participado en la campaña contra Rosas para luego oscilar alternativamente entre la Confederación Argentina y el estado de Buenos Aires, en una política marcada sobre todo por la desconfianza hacia su vecino del sur.

El gobierno de Urquiza y los porteños, por su parte, también tenían sus respectivos amigos y aliados en el Uruguay, y cada uno buscó afirmar sus relaciones con el Brasil, en tanto que el primero se acercó al gobierno paraguayo para que mediara en el conflicto con los porteños. Aun el Paraguay, que había hecho del aislamiento una férrea política de estado durante el gobierno de José Rodríguez de Francia (1814-1840), con la llegada de su sucesor, Carlos Antonio López (1840-1862), había comenzado a abrir sus fronteras –le preocupaban los vínculos con el exterior– y las comunicaciones, y dedicaba mayor atención a las relaciones con sus vecinos.

En 1856, López firmó un tratado con el Brasil y la Confederación para asegurar la libre navegación de los ríos, y comenzó un acercamiento al Uruguay, que le podía ofrecer un camino alternativo de salida al mar. En ese marco, fue su hijo y sucesor en la presidencia, Francisco Solano López, quien se dispuso a intervenir más activamente en las relaciones regionales, entre otras cosas, para ampliar las posibilidades de expansión económica de su país y la defensa de las fronteras, que aspiraba consolidar.

Esta compleja trama de relaciones era muy sensible a los cambios políticos en cada uno de los países involucrados. En 1862, se produjeron varias novedades: en el Brasil, los liberales desplazaron a los conservadores en el gabinete del emperador Pedro II; en la Argentina, se produjo la unión definitiva entre Buenos Aires y la Confederación, bajo la hegemonía de la primera y la presidencia de Mitre; y en el Paraguay, fue designado presidente Francisco Solano López. Esta modificación de la ecuación política regional repercutió en el Uruguay, donde pronto se reactivó la larga disputa entre los dos partidos rivales: los blancos –en el poder– y los colorados.

Mariscal Francisco Solano López, *carte de visite*, fotografía francesa e inglesa, ca. 1864, Museo Julio Marc, Rosario.

Hacia la guerra

Los conflictos entre blancos y colorados se remontaban a las primeras décadas del siglo XIX, en una confrontación que involucraba, además, tramas de vinculación y alianzas de alcance regional. En el terreno de la política, las fronteras con la Argentina eran extremadamente porosas. Los blancos se asociaban con los federales, mientras que los unitarios, primero, y más tarde los liberales fueron socios de los colorados. Esta vinculación estrecha implicaba el apoyo mutuo en todos los niveles de la vida política, incluido el de la guerra.

El liberalismo porteño había contado entre sus filas a cuadros importantes del partido colorado, y varios de los jefes del ejército formado después de Pavón eran orientales y colorados. El ascenso de Mitre a la presidencia alarmó a los blancos, entonces en el poder, y aunque aquel le había asegurado al presidente Pedro Berro que no autorizaría una invasión desde la Argentina, las deudas que tenía con sus socios políticos y, en especial, con el general y caudillo colorado Venancio Flores, por sus servicios a la causa de Buenos Aires, lo llevarían finalmente a apoyarlo en la campaña militar que iniciaría contra el gobierno vecino en 1863.

Los brasileños, por su parte, nunca dejaron de ejercer presión sobre el Uruguay, y aunque sus fidelidades políticas variaron con el tiempo, en esta ocasión las relaciones con el gobierno de Berro fueron tensas desde el principio de su presidencia, cuando este decidió no renovar el tratado de comercio y navegación que daba privilegios comerciales al Brasil. La presencia de un número creciente de hacendados riograndenses que ocupaban tierras del lado uruguayo de la frontera para expandir sus empresas ganaderas se convirtió en una fuente de conflicto. Mientras el gobierno oriental intentaba asegurar su jurisdicción y control sobre esa región ante el temor de que se convirtiera en una zona dominada por los brasileños y, eventualmente, fuera absorbida por el imperio, la corona brasileña protestaba por lo que consideraba un atropello a los intereses y supuestos derechos de sus súbditos.

El Paraguay, en cambio, se había mantenido alejado de los conflictos políticos uruguayos. Las relaciones entre los gobiernos de Berro y Carlos Antonio López fueron cordiales y sólo se estrecharon más tarde, cuando su sucesor Francisco Solano López decidió intervenir activamente para apoyar al gobierno blanco después de la invasión de Venancio Flores en abril de 1863.

Esa invasión desencadenó una serie de acontecimientos que desembocarían en la guerra entre las cuatro naciones. El camino que llevó a ese desenlace no es sencillo de seguir, y todavía existen puntos oscuros y controvertidos. Pero lo cierto es que el desembarco del caudillo colorado en la Banda Oriental para luchar contra el gobierno puso en movimiento a todos los actores de la región. Los porteños apoyaron a Flores, aunque públicamente el gobierno de Mitre –preocupado por el frente interno y desconfiado de los brasileños– proclamó su neutralidad y entró en tratativas diplomáticas para hallar una salida consensuada al conflicto. El imperio, por su parte, en nombre de la protección de sus súbditos amenazados, presionó al gobierno de Berro para negociar un acuerdo de paz con todas las partes involucradas. El fracaso de esos intentos derivó en la invasión de fuerzas brasileñas en territorio oriental, que luego se plegaron a las de Flores, en lucha abierta contra los blancos. El gobierno argentino, si bien no se sumó a la ofensiva, nada hizo para impedirla.

Entretanto, Solano López había decidido intervenir para frenar el avance brasileño y advertir al gobierno imperial que no toleraría una invasión militar al Uruguay. Ocurrida esta en octubre de 1864, el Paraguay rompió relaciones con el Brasil e invadió y ocupó militarmente el Mato Grosso. Pocos meses más tarde, las fuerzas imperiales derrotaron a los blancos y ocuparon Montevideo, e impusieron al jefe colorado en la presidencia. Así, el conflicto cambiaba de escala.

Esta brevísima referencia al preludio de la gran guerra refiere sólo a las principales actitudes de las partes involucradas, en los veintidós meses transcurridos entre el desembarco de Flores y la invasión del Mato Grosso, pero no da cuenta de las razones de cada una de ellas ni de la dinámica de las acciones y reacciones de los actores. Si bien la rivalidad interestatal y la pretensión de cada gobierno de afirmar su soberanía e influencia regional y asegurar sus fronteras pueden considerarse motivo suficiente de las fricciones entre ellos, no alcanzan sin embargo para explicar por qué condujeron a una guerra que la mayor parte de los involucrados no parecía haber previsto ni buscado.

Ello requeriría explorar en profundidad cómo se articularon problemas estructurales compartidos con cuestiones específicas a cada país, a su historia y a la vida política y social en esa coyuntura, así como con factores contingentes relativos a los hechos mismos y a las formas de comportamiento y reacción de los principales actores en juego. Un análisis de esas dimensiones está fuera del alcance de estas páginas, por lo que sólo se hará una referencia parcial a ellas, en la consideración de la intervención argentina en el conflicto.

La Triple Alianza

Decretada la guerra entre el Paraguay y el Brasil, el gobierno de Mitre rechazó una propuesta de alianza contra López presentada por la diplomacia imperial y, si bien formuló votos por el triunfo brasileño, reiteró que la Argentina seguiría siendo neutral. No obstante la desconfianza mutua entre los dos países más poderosos de la región, el ascenso de los liberales en la corte de Río había generado una corriente de simpatía ideológica con sus pares porteños, que la común empresa política en el Uruguay había afirmado. En Buenos Aires, una amplia opinión pública porteña, que incluía a oficialistas y opositores autonomistas, seguía con entusiasmo la causa colorada y comenzaba a henchirse de espíritu bélico.

Ese no era el ánimo, sin embargo, de las dirigencias federales con amplia representación en el resto del país, que no sólo se habían inclinado por los blancos, sino que veían en el Paraguay un posible aliado en su confrontación con los liberales. Ante la difícil situación, tanto el presidente Mitre como el jefe del federalismo, el general Urquiza, se movieron con extrema prudencia y, aunque no dejaron de actuar en función de sus intereses partidarios, rechazaron una alianza formal con sus respectivos amigos en la contienda bélica recién desatada.

Ese frágil equilibrio se rompió cuando el presidente paraguayo solicitó autorización al gobierno de la Argentina para pasar con sus tropas por el territorio de ese país, con el propósito de invadir Rio Grande do Sul. Con el argumento de sostener la neutralidad, y convencido de la debilidad paraguaya, Mitre denegó ese permiso y desató la reacción del Congreso paraguayo, que el 19 de marzo de 1865 declaró la guerra a la Argentina. Unos días después, vapores del Paraguay atacaron a navíos estacionados en el puerto de Corrientes y un ejército de 3000 soldados ocupó la ciudad.

Ante la llegada de los invasores, las autoridades provinciales abandonaron la ciudad, pero la mayor parte de los correntinos no intentó resistirse, en buena medida porque existían vínculos de larga data entre ambos pueblos, mientras que el Brasil era considerado con recelo por su carácter expansionista y su organización monárquica. En Buenos Aires, en cambio, la invasión exacerbó los ánimos guerreros y tanto nacionalistas como autonomistas, a través de los diarios y otras expresiones públicas, clamaron por una alianza con el Brasil contra el "tirano López". El gobierno movilizó al ejército y la Guardia Nacional, y ordenó la marcha del general Paunero y su regimiento hacia el nordeste. En este escenario, Urquiza –con cuya adhesión contaban los paraguayos– optó por enviar señales inequívocas de lealtad y apoyo a Mitre.

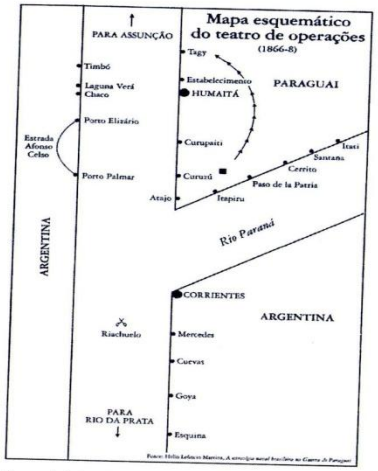
El 1° de mayo de 1865, la Argentina firmó el Tratado de la Triple Alianza con el Brasil y el Uruguay, por el cual los signatarios contrajeron una alianza ofensiva y defensiva "en la guerra provocada por el gobierno del Paraguay", con el objetivo explícito de derrocar ese gobierno, y fijaron las condiciones para la paz y la posguerra. En sus artículos principales, acordaba la composición del mando de los ejércitos; estipulaba que ninguna de las partes podría firmar la paz o la suspensión de las hostilidades en forma unilateral, ni depondría las armas sino de común acuerdo y una vez logrado el objetivo central; garantizaba el respeto a "la independencia, soberanía e integridad territorial de la República del Paraguay"; convenía que, una vez derrocado el gobierno y elegidas las nuevas autoridades por su pueblo, se harían "los arreglos necesarios [...] para asegurar la libre navegación de los ríos Paraná y Paraguay"; se refería a las deudas e indemnizaciones de guerra y fijaba las condiciones sobre las cuales se exigiría al gobierno paraguayo la celebración de tratados definitivos de límites con los demás países. Además, en cláusulas que más tarde despertarían numerosas controversias, afirmaba que la guerra no se hacía contra "el pueblo paraguayo sino contra su gobierno" y establecía que el tratado debía mantenerse "secreto", hasta lograr su objetivo.

Los términos elegidos para referirse al "pueblo paraguayo" y el futuro del país en la posguerra abrevaban en la tradición liberal y buscaban dar al conflicto el carácter de una lucha contra el despotismo representado por Solano López. Esa misma línea de argumentación siguió el gobierno de Mitre –y también la adoptaron los principales diarios argentinos– para justificar la decisión de unirse al imperio, una nación monárquica y esclavista, además de adversaria histórica de la Argentina. A la supuesta justicia de la causa se agregaba la convicción de que la guerra sería corta, una idea compartida por el gobierno paraguayo. Sin embargo, se equivocaban, como se habían equivocado en la escalada de provocaciones que desataron la confrontación bélica.

Los brasileños estaban convencidos de que los paraguayos no se animarían a enfrentarlos; los argentinos estaban seguros de que los paraguayos amagarían con atacar pero no irían más lejos; y estos, por su parte, confiaban en que los federales, con Urquiza a la cabeza, se les unirían en la lucha contra Buenos Aires y el imperio o, en última instancia, que la amenaza de esa rebelión frenaría la alianza con los brasileños. Así sobrevino la guerra que ninguno había buscado, pero que todos habían contribuido a provocar.

La contienda

El conflicto duró cinco años e involucró decenas de miles de hombres y mujeres, en un esfuerzo bélico de trágico saldo. El Brasil fue la principal pieza del triángulo aliado, tanto por la cantidad de hombres y recursos que aportó como porque la Argentina retiró buena parte de sus fuerzas a partir de 1868, en tanto que el Uruguay tuvo siempre una participación menor. En total, a lo largo del conflicto, el Brasil envió 140 000 hombres al frente, los argentinos sumaron 30 000 y los uruguayos, unos 5500, de los cuales 50 000, 18 000 y 5000, respectivamente, no retornaron (la mayor parte, muertos en combate o por enfermedad).



Mapa esquemático del teatro de operaciones (1866-1868), en Francisco Doratioto, *Maldita guerra: Nova história da Guerra do Paraguai*, Companhia das Letras, San Pablo, 2002.

Al comienzo del conflicto, el Paraguay estaba mejor preparado que sus enemigos, pues había fortalecido su aparato de defensa y tenía una larga tradición de ciudadanía en armas. Por lo tanto, rápidamente movilizó a casi toda su población, incluidos mujeres y niños, ya sea para actuar como soldados o para las tareas de mantenimiento y apoyo del ejército o de hostigamiento a los invasores. Hacia el final de la contienda, peleaban en el frente niños y adolescentes recién entrenados e incorporados a las diezmadas tropas.

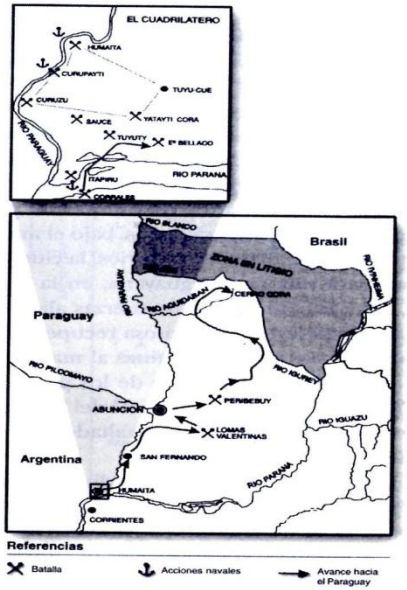
De acuerdo con el Tratado, el comando en jefe de los aliados correspondió inicialmente al presidente argentino, que se trasladó al frente de batalla y allí permaneció –con un intervalo de seis meses en 1867– hasta enero de 1868, cuando la muerte del vicepresidente Paz, a cargo de la primera magistratura durante su ausencia, lo obligó a retornar a Buenos Aires. El mando general recayó entonces en el marqués de Caxias, y a principios de 1869 pasó al conde d'Eu, mientras las tropas argentinas eran dirigidas por Juan Gelly y Obes y, tras la asunción de Sarmiento a la presidencia de la república en 1868, por Emilio Mitre. Las relaciones entre los jefes aliados nunca fueron armónicas; había mucha desconfianza, suspicacias respecto de las intenciones de cada una de las partes, competencia y celos profesionales. Estos problemas entorpecieron la acción aliada, y en buena medida contribuyen a explicar, junto con otros factores, la prolongación del enfrentamiento.

En la guerra se han distinguido tres etapas. La primera fase, hasta abril de 1866, corresponde a la ofensiva paraguaya en los estados brasileños de Mato Grosso y Rio Grande do Sul y en la provincia de Corrientes, en la Argentina. Tropas paraguayas, bajo el mando del coronel Estigarribia, ocuparon parte de esos territorios, la ciudad de Corrientes sobre el río Paraná y la villa de Uruguayana, en la margen izquierda del río Uruguay. Los encuentros con las fuerzas aliadas se resolvieron inicialmente en contra de estas, y la exitosa recuperación de la primera ciudad por parte de las tropas argentinas al mando de Paunero no pudo sostenerse en el tiempo. La suerte de los paraguayos se revirtió en la batalla de Yatay, en el encuentro naval del Riachuelo y luego en Uruguayana, que, cercada por los ejércitos aliados, pautó su rendición en octubre de 1865.

Frente a estas derrotas, y a las grandes pérdidas sufridas –se estiman en más de 20 000 los muertos y prisioneros, además de los caídos en el propio Paraguay, víctimas de enfermedades como la diarrea–, Solano López ordenó a sus hombres abandonar el territorio enemigo (con excepción de parte del Mato Grosso) y retornar para defender el suelo patrio. Unos 65 000 aliados se dispusieron a seguirlos, pero avanzaron con lentitud, y recién en abril del año siguiente penetraron en Paso de la Patria para enfrentar al reorganizado ejército paraguayo, de unos 30 000 hombres. La diferencia numérica no compensaría, sin embargo, la relativa ventaja de los locales, que se pertrecharon en una

zona defensiva apenas al norte de la confluencia de los ríos Paraná y Paraguay.

La segunda fase, hasta la toma de Humaitá en julio de 1868, ha sido considerada una guerra de posiciones. Fue la etapa más larga y sangrienta, en la que los aliados se encontraron en un territorio desconocido, con poca capacidad y muchas dificultades para avanzar debido a los obstáculos del terreno, el hostigamiento permanente de las guerrillas enemigas, las enfermedades y epidemias que diezmaban las tropas, las desavenencias entre los mandos aliados, la resistencia de las defensas paraguayas y la valerosa tenacidad de sus soldados.



Mapa que ilustra la campaña del Cuadrilátero, escenario bélico donde se originaron las Cartas de Francisco Seeber, en Francisco Seeber, *Desde el frente de batalla: Cartas sobre la Guerra del Paraguay, 1865-1866*, Librería Histórica, Buenos Aires, 2002.

El objetivo de los invasores era doblegar la fortaleza de Humaitá, un baluarte bien pertrechado sobre el río Paraguay, pero habrían de permanecer ahí dos años, encerrados en un cuadrilátero, donde se libraron sucesivos encuentros. Entre mayo y septiembre se sucedieron las batallas de Estero Bellaco, Tuyutí, Boquerón, Sauce y Curuzú, consideradas todas derrotas paraguayas, aunque implicaron graves pérdidas para ambos ejércitos.

Muertos y heridos en la batalla de Tuyutí (24 de mayo de 1866)

	Muertos	Heridos	Pérdidas totales
Paraguayos	6000	7000	13 000
Aliados	996	2935	3931
Argentinos	126	480	606
Brasileños	737	2292	3029
Uruguayos	133	480	613

Francisco Doratioto, *Maldita guerra: nueva historia de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Emecé, 2004, p. 213.

El mariscal López solicitó al general Mitre una reunión para buscar una solución al conflicto. Realizada en Yataytí Corá en septiembre de 1866, no se llegó a ningún acuerdo pues, si bien López aceptaba cumplir varias de las exigencias aliadas, no estaba dispuesto a dejar el gobierno. Mitre se limitó a escuchar la propuesta, que transmitiría a sus socios, y señaló que no habría paz si no se cumplían los objetivos fijados por el Tratado de la Triple Alianza. Pocos días más tarde, los aliados sufrieron su peor derrota, en Curupaytí. Fue un desastre en toda la línea, que tuvo grandes repercusiones en la opinión pública de los tres países afectados y en las relaciones entre los aliados. Sólo al año siguiente, a partir de julio, estos retomaron su avance, que culminó en la toma de la fortaleza de Humaitá, abandonada a esa altura por las fuerzas paraguayas, que iniciaron su retirada hacia el norte.

Agonía paraguaya

José Ignacio Garmendia (1841-1923), oficial al frente de la división Buenos Aires de la Guardia Nacional, se refirió en estos términos a la situación paraguaya después de la toma de Humaitá:

"Lo demás de la guerra fue una agonía prolongada; la de una fiera que, acosada y herida, emplea sus últimas fuerzas en bravío combate contra la numerosa jauría que la acosa.

El pueblo paraguayo, en esta última época, presentó un ejemplo que aún la historia de los tiempos modernos no revista otro igual: un último ejército de inválidos, viejos y niños de diez a quince años, combatiendo bizarramente contra fuerzas superiores, y muriendo como si fueran soldados, en los campos de batallas que no concluían sino para volver a dar comienzo, entre la agonía de los moribundos y el horror del degüello sin piedad".

En José Ignacio Garmendia, *Recuerdos de la Guerra del Paraguay. Campaña del Pikisyri,* Buenos Aires, Peuser, 1890, citado en Miguel Ángel de Marco, *La Guerra del Paraguay,* Buenos Aires, Planeta, 1995, p. 321.

En José Ignacio Garmendia, *Soldado paraguayo ante el cadáver de su hijo*, acuarela, Museo Saavedra.

La tercera y última fase de la guerra fue la del repliegue de López y su ejército, hasta la derrota final en 1870. Una sucesión de combates a lo largo del camino hacia Asunción dio la victoria a los aliados, quienes de todas formas seguían sufriendo importantes pérdidas: Itororró, Avaé y, luego de un revés en Ita Ivaté, el triunfo sobre el cuartel general de López en Lomas Valentinas, quien logró escapar con un grupo de hombres hacia la cordillera central, un territorio de difícil acceso. En unas pocas semanas, los paraguayos habían perdido más de 20 000 combatientes y los brasileños (que por entonces formaban el grueso del ejército aliado), unos 10 000.

Por orden de López, las poblaciones eran abandonadas por sus habitantes, que dejaban tierra arrasada a sus enemigos y migraban hacia las zonas todavía no ocupadas. Esta medida se aplicó también en Asunción, que al momento de la entrada de las tropas imperiales, el 1° de enero de 1869, estaba desierta. Ello no evitó el saqueo de la ciudad, una práctica reiterada en esta guerra pero que alcanzó en esa oportunidad un pico de ferocidad que fue denunciada hasta por los propios jefes aliados. El éxodo de los paraguayos hacia el nordeste continuó durante más de un año, en medio de penurias crecientes que acarreaban más muerte y desolación a la población. Los aliados –reducidos prácticamente a las tropas brasileñas– avanzaban sobre el territorio y ocupaban los poblados abandonados, venciendo paso a paso a los restos del ejército paraguayo, compuesto casi únicamente por niños y ancianos. López fue alcanzado y asesinado en Cerro Corá, el 1° de marzo de 1870.

Ese trágico final daba por cumplidos los objetivos de la Triple Alianza. El Paraguay quedó devastado y debió soportar la ocupación brasileña hasta 1876, mientras se ponía en funciones un gobierno local débil y subordinado. La negociación de los límites llevó varios años más, pues en este punto afloraron las rivalidades entre los propios aliados. El país vencido cedió el 40% del territorio que pretendía antes de la guerra, y durante décadas fue fuertemente dependiente de sus dos poderosos vecinos. Para los vencedores, los réditos fueron muchos, aunque también los costos, como veremos a continuación, en el caso argentino.

Mucho se ha debatido acerca de las responsabilidades en esta guerra sangrienta, pero es difícil entender lo que ocurrió en términos de héroes y villanos. El saldo trágico para el Paraguay no libra a su elite política, y en particular a su jefe máximo, el mariscal López, de su cuota de responsabilidad, compartida con las dirigencias de los países vencedores. Como tantas otras guerras, la pregunta sobre qué lleva a los hombres a matar y morir sigue pendiente.

La guerra en la Argentina

Cuando se conoció la invasión paraguaya a Corrientes, en Buenos Aires y en ciudades como Córdoba y Rosario hubo una reacción inmediata de repudio "al tirano López", que se manifestó en buena parte de la prensa de distinto signo político en expresiones de entusiasmo bélico. En un gesto habitual en la opinión pública porteña, hubo demostraciones callejeras de fervor patriótico que reunían a autonomistas y oficialistas, nacionales y extranjeros, encolumnados tras bandas de música que tocaban aires marciales. Muchos jóvenes de familias acomodadas estaban deseosos de alistarse, y quienes habían peleado ya en otras lides pedían su reincorporación a las filas. Nadie parecía dudar de que la guerra en ciernes sería fácil, exitosa y, sobre todo, breve. Incluso Mitre era de esa opinión, y así lo expresó en la conocida arenga que dirigió a quienes habían ido a vivarlo en esos días: "[...] en veinticuatro horas a los cuarteles, en quince días en campaña y en tres meses en la Asunción". En el resto del país, en cambio, las reacciones fueron bastante diferentes.

Voluntarios

Entre los jóvenes voluntarios a incorporarse a las filas para pelear en el Paraguay encontramos figuras que más tarde tuvieron destacada actuación política en diferentes partidos, tales como: Leandro Alem, Aristóbulo del Valle, Estanislao Zeballos, Bonifacio Lastra, Francisco Seeber, Miguel Cané, Carlos Pellegrini, Enrique B. Moreno, Amancio Alcorta, Joaquín Montaña, Victorino de la Plaza, José Melchor Romero, Olegario Ojeda, Francisco Paz (hijo del vicepresidente), Domingo Fidel Sarmiento ("Dominguito", hijo adoptivo de Sarmiento), Pedro Argerich y José Elizalde.

Los aprestos militares comenzaron de inmediato. La Argentina no estaba preparada para encarar una guerra. Su Ejército de Línea contaba con apenas 6000 hombres de infantería y caballería, pobremente equipados, y una artillería precaria; no tenía una marina digna de tal nombre; era dudosa la verticalidad de los mandos y la tropa incluía una proporción importante de "vagos y malentretenidos" reclutados por la fuerza.

El ejecutivo ordenó una leva de nuevos soldados y la movilización de la Guardia Nacional en todas las provincias, y estableció los cupos con que cada una de ellas debía responder al esfuerzo bélico. En materia de equipamiento, la dotación de armas era escasa, heterogénea y en su mayor parte antigua, de manera que hubo que importarlas de Europa a través de los comerciantes de Buenos Aires. Para la vestimenta se recurrió tanto a la fabricación local como a la importación, sobre todo de Francia, pero el suministro era irregular y los jefes se quejaban de las penurias que padecían. En cuanto a la provisión de alimentos, quedó prácticamente a cargo de empresas privadas argentinas contratadas por el gobierno. Durante el primer año de la guerra, el abasto de carne –por lejos el principal insumo de la dieta– fue muy irregular, caro y de mala calidad, pero luego de la penetración en territorio paraguayo comenzó un flujo más ordenado desde la Argentina, de modo que mejoraron un poco las condiciones para los soldados.

Las cuarteleras

Extracto de una carta de Francisco Seeber a Santiago Alcorta, escrita desde el campamento de Tuyutí:

"Antes de terminar esta carta, junto con la abnegación y el valor de nuestros soldados, que sufren el calor, el frío, la lluvia, la intemperie, la escasa alimentación, las fatigas innumerables y los peligros de la guerra, quiero hablarte de la admiración que me despiertan las mujeres que acompañan al ejército. Estas infelices siguen nuestros movimientos, se visten pobremente, se alimentan con lo que sobra, se albergan en ramadas, lavan para los soldados, les cocinan y les prodigan los mayores cuidados cuando se enferman o caen heridos. Sus maridos o amigos las estropean muchas veces y morirán olvidadas".

En Miguel Ángel de Marco, *La Guerra del Paraguay,* Buenos Aires, Planeta, 1995, p. 281.

La vida en el frente fue siempre dura, pero se fue poniendo peor a medida que el conflicto se prolongaba. Cuando la guerra de posiciones llevó a la casi inmovilidad de los ejércitos, la moral de las tropas decayó rápidamente. Los campamentos tenían su rutina diaria, en la que no faltaban los entretenimientos y la convivencia social; sin embargo, el clima, los insectos, el entorno inhóspito que albergaba guerrillas enemigas y la inacción plagada de incertidumbre desesperaban a los soldados.

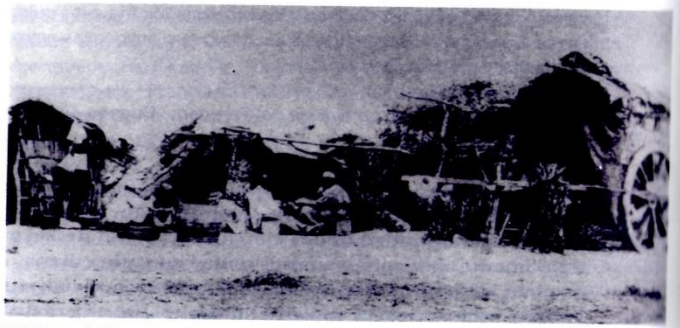
Las moscas

Sobre las moscas escribía el capitán Sarmiento:
"Nuestro tormento constante son las moscas. Hay tantas que cuando sopla el viento, se levan en nubes semejantes a las mangas de langostas de San Juan. En la noche descansamos por fin de tal molestia".

Se quejaba Pellegrini:
"Nubes interminables de moscas hacían insoportable la vida en las horas del día, y, al caer la noche, mangas de mosquitos zancudos, de grillos, de vinchucas, hacían oír sus zumbidos y chirridos irritantes, con que parecían llamarse e invitarse al festín de sangre".

Y relataba Seeber:
"Las mocas, las pulgas, los piojos y las hormigas tienen proporciones enormes; las hormigas construyen aquí y en Corrientes grandes promontorios donde se alojan, porque en la arena no podrían construir sus ingeniosas moradas, y también para defenderse de las inundaciones en los pasajes anegadizos. Los mosquitos y zancudas, que también son bravos, no nos molestan mucho, porque el humo de los fogones los ahuyenta".

En Miguel Ángel de Marco, *La Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Planeta, 1995, p. 254.



W. Bate & Cía., *Fogón en el campamento*, albúmina, 11 x 18 cm, 1866, Biblioteca Nacional del Uruguay.

Las deficientes condiciones sanitarias daban lugar a la proliferación de enfermedades, que eran más letales que las armas enemigas, y los médicos no daban abasto. El momento más dramático se vivió en 1867, tras la aparición del cólera, que pronto se convirtió en epidemia en todo el frente y luego se extendió al territorio argentino.

Impacto económico de la guerra

La guerra tuvo impactos económicos directos e indirectos. En primer lugar, demandó recursos inmediatos para movilizar a los ejércitos y luego para equiparlos y mantenerlos. Los gastos militares treparon sostenidamente hasta superar el 60% del total ejecutado por el gobierno nacional. El presupuesto general de gastos estatales también subió, de manera que fue necesario conseguir recursos extraordinarios para financiar las demandas impuestas por la contienda. Para obtener esos recursos, el gobierno de Mitre acudió a diversas fuentes. Por una parte, se utilizaron fondos internos, obtenidos a través de préstamos del Banco de la Provincia de Buenos Aires, y de bonos, títulos, préstamos y donaciones de particulares. Por otra parte, se recurrió a préstamos externos, que cubrieron alrededor de la mitad del costo total de 30 millones de pesos fuertes estimado para la guerra. El primero de ellos fue provisto por el gobierno del Brasil, que a principios del conflicto otorgó unos 2 millones de pesos fuertes. Algo más tarde, se negoció un empréstito contratado en Londres a través de la Baring Brothers, por un total de 12 millones de pesos fuertes, de los cuales, descontados los intereses, comisiones y amortizaciones, se recibieron algo más de 8 millones, distribuidos a lo largo de los años del conflicto. La deuda externa creció así sustantivamente y generó obligaciones que deberían enfrentarse en los años subsiguientes.

En segundo lugar, la guerra tuvo repercusiones en la actividad económica. La provisión de los ejércitos aliados abrió un campo de oportunidades para empresarios privados involucrados en el suministro de las tropas. La ganadería del litoral se vio beneficiada por un alza de la demanda, tanto de vacunos para la alimentación como de equinos para el servicio. Importadores y productores de insumos también hicieron pingües negocios. Además de percibir los pagos del estado nacional, los empresarios recibían oro por sus ventas a las fuerzas brasileñas. Este influjo de metálico, a su vez, tuvo efectos en la cotización del peso moneda corriente, que comenzó a valorizarse.

Al mismo tiempo, la guerra ejerció presión sobre la mano de obra, principalmente en las zonas rurales, y llevó al gobierno a descuidar las fronteras con las sociedades indígenas, lo cual perjudicó la actividad pecuaria y contribuyó a deprimir la producción ovina en un momento en que esta atravesaba una coyuntura de crisis inducida por la caída de los precios internacionales y de las exportaciones. De todas formas, en términos del conjunto de la economía, el dinamismo que imprimió la contienda compensó en buena medida los efectos de la depresión de la actividad lanera.

Oposiciones

Mientras que en Buenos Aires se había producido una reacción inicial de entusiasmo bélico, en el resto del país las respuestas fueron diferentes. Si bien los gobiernos provinciales encuadrados con el gobierno nacional habían manifestado su compromiso con los esfuerzos de guerra y en algunas ciudades se repitieron escenas de fervor patriótico semejantes a las porteñas, muy pronto surgieron las críticas y la resistencia. Hubo, en primer término, una reacción muy generalizada de la población contra el reclutamiento, que dio lugar a episodios de rebeldía y deserción. El malestar por la leva se articuló, en segundo término, con demandas políticas más amplias, que llevaron a los federales marginados del poder en casi todo el país a volver al escenario político en varias provincias, para impugnar no solamente las situaciones locales, sino también el orden que se buscaba imponer desde Buenos Aires. Finalmente, todas esas resistencias se conjugaron en un movimiento heterogéneo, pero potente, de oposición a la guerra, fundada tanto en motivos políticos como ideológicos, que incorporó también a muchos de sus iniciales promotores.

Resistir la leva

Frente al decreto nacional, los gobernadores y comandantes de las provincias procedieron a reclutar guardias nacionales y soldados para el frente. Muy pocos fueron los voluntarios o los que se presentaron espontáneamente, y la mayoría buscó escapar a la obligación apelando a métodos ya conocidos. Los reclutadores debían recurrir a la coerción lisa y llana para reunir los contingentes, siempre más pequeños que lo prescripto. El traslado al frente, asimismo, obligaba a redoblar el uso de la fuerza para evitar deserciones, y así se logró congregar a miles de hombres.

Además de la resistencia individual, se produjeron varios motines colectivos, que a veces dieron la ocasión de escapar a grupos bastante numerosos y otras veces fueron abortados mediante una dura represión. El propio Urquiza sufrió la temprana rebeldía de los soldados bajo su mando en Basualdo, en junio de 1865, donde se dispersaron unos 3000, y algunos meses más tarde se produjo otro desbande en Toledo. Tropas de Santiago del Estero se amotinaron en La Viuda, pero fueron doblegados, y sus jefes, condenados a muerte. En Catamarca, una sublevación desembocó en el fusilamiento de los responsables, y así siguió ocurriendo, en diversos rincones del país.

Mientras tanto, en Catuna, La Rioja, un contingente de 250 hombres reclutados por el gobernador Julio Campos (liberal impuesto por las fuerzas de Arredondo) fue liberado cuando marchaba hacia el frente, luego de un ataque encabezado por el caudillo local Aurelio Zalazar. Los amotinados formaron una montonera que se proclamó federal y dispuesta a derribar al gobernador, considerado un representante porteño, para reemplazarlo por el federal Manuel Bustos. Derrotados por los nacionales, sus jefes fueron apresados, juzgados por los tribunales correspondientes y condenados a diferentes penas, incluida la de muerte para Zalazar. Este episodio fue más allá de la resistencia antileva y se conecta con otros de mayor alcance.

Las rebeliones federales

En las provincias, el estallido de la guerra produjo conmoción política. En el Litoral, Urquiza logró mantener a Entre Ríos en orden y se convirtió en uno de los proveedores más importantes de caballos y reses para el ejército. Por su parte, los federales del resto del país, que aún lo consideraban su jefe, buscaron sin éxito sumarlo a la causa antibélica y antiporteña.

La vecina Corrientes, una vez retirados los paraguayos, fue clave para el asentamiento y pasaje de las tropas nacionales, y el aprovisionamiento de los ejércitos. Esta situación, sin embargo, no acalló el debate sobre la guerra entre la elite de la provincia, que finalmente se fue apagando a medida que se percibían los beneficios económicos que traía el conflicto y se fortalecían los jefes militares tanto nacionales como provinciales en la política local.

En Santa Fe, mientras tanto, el liberal Nicasio Oroño logró mantener el control por unos años; Córdoba, en cambio, fue terreno de revoluciones y enfrentamientos entre liberales y federales, tanto en torno a

la guerra como a quién controlaba el poder en la provincia. En pleno conflicto exterior, estas disputas locales mostraban no solamente que había fuertes resistencias a las acciones del gobierno nacional, sino que el orden político que este había pretendido imponer en los años anteriores había naufragado.

El mayor desafío se produjo en Cuyo y el Noroeste, donde una gran rebelión puso en jaque al gobierno nacional durante todo un año. El levantamiento tuvo varios focos y se expandió por la región a medida que se sumaban los caudillos locales con sus huestes. Uno de los primeros estalló en Mendoza, con la llamada "revolución de los colorados", surgida en noviembre de 1866 entre las fuerzas reclutadas y movilizadas de la Guardia Nacional, bajo la dirección de un jefe federal, contra el gobierno liberal de Melitón Arroyo. Ocuparon la ciudad, cambiaron las autoridades y se enfrentaron con éxito a las tropas del Ejército de Línea, destacadas en la zona de frontera. Contaron para ello con la incorporación de las fuerzas a cargo del coronel federal Juan de Dios Videla, recién llegado de Chile luego de su exilio, junto con Juan Sáa y Felipe Varela, quienes también retornaron a la Argentina dispuestos a extender el alzamiento. Los rebeldes cuyanos avanzaron, así, sobre San Luis y San Juan.

Retrato de Felipe Varela.

En La Rioja se habían formado montoneras en Los Llanos y Guandacol. Cuando Felipe Varela (ex lugarteniente de Chacho Peñaloza) llegó de Chile con sus hombres, despertó fervor y adhesiones a su paso. Antes de cruzar la cordillera, Varela dio a conocer una proclama dirigida a los "Argentinos", donde fundamentaba su accionar, resumía los agravios que muchos compartían y los llamaba "¡A las armas!" para combatir a los que consideraba usurpadores del gobierno nacional. Constitucionalismo, anticentralismo, antiporteñismo y americanismo eran sus principios, y Mayo y Caseros, San Martín, Alvear y Urquiza las referencias a un pasado glorioso que aparecía mancillado por el accionar del "caudillo Mitre" y "el centralismo odioso de los espurios hijos de la culta Buenos Aires". Los porteños eran acusados de monopolizar los tesoros públicos y absorber las rentas de las provincias, así como de "odio fratricida" a los provincianos.

Frente a la usurpación, la proclama de Varela convocaba a los entrerrianos a sumarse a la lucha, y a Urquiza a encabezarla; y arengaba a los "argentinos todos" a librar el combate contra "nuestros liberticidas enemigos". El programa planteaba "la práctica estricta de la Constitución jurada, el orden común, la paz y la amistad con el Paraguay, y la unión con las demás repúblicas americanas". Y concluía: "¡Ay de aquel que infrinja este programa". Esta proclama condensa las banderas del levantamiento, que despertaban adhesión total o parcial entre quienes protestaban y sufrían las presiones y los atropellos de los representantes o de los amigos del poder central. Y, al mismo tiempo, resume el programa del federalismo en esa etapa y la esperanza de recuperar a Urquiza para encabezarlo nacionalmente.

Lo que siguió fue una primera etapa exitosa de incorporación de huestes y de avance sobre los territorios de La Rioja y Catamarca, de manera que, junto con los movimientos de Cuyo, una zona importante del país quedó bajo su influjo. Como la movilización de las tropas regulares apostadas en la región no alcanzó para detener a las montoneras, el vicepresidente Marcos Paz –a cargo del gobierno nacional– llamó a Mitre a que regresara del frente paraguayo y organizara la contraofensiva. Así fue como el presidente se instaló en Rosario y desde allí dirigió las operaciones, disponiendo la movilización de varios batallones del ejército hacia el noroeste, que reforzaron las fuerzas reclutadas por los gobernadores liberales de la región, al mando del santiagueño Antonino Taboada.

En abril se libraron dos batallas fundamentales: en San Ignacio (San Luis), donde las tropas nacionales conducidas por Arredondo vencie-

ron definitivamente a los rebeldes comandados por Juan y Felipe Sáa y Juan de Dios Videla, y en Pozo de Vargas (La Rioja), donde Taboada derrotó a Felipe Varela en un combate difícil, en el que el primero, destruida su caballería, no pudo ordenar la persecución de los rebeldes. Estos retomaron sus acciones mediante una retirada hacia el norte que, a lo largo de varios meses, los llevó a la Puna y los Valles Calchaquíes, y luego hasta la ciudad de Salta, que sitiaron y lograron ocupar durante unas pocas horas. Las tropas nacionales, al mando de Octaviano Navarro (viejo federal convertido al nuevo orden liberal), obligaron a Varela a retirarse con sus fuerzas mermadas. Aunque consiguieron ocupar Jujuy durante varios días, luego se vieron obligados a escapar por la Quebrada de Humahuaca, hasta que alcanzaron la frontera y pasaron finalmente a Bolivia, en noviembre de 1867.

La batalla de Vargas según Manuel Taboada

Mi querido Absalón:

Por la nota oficial que Antonino te ha anticipado habrás visto que ayer desde las 2.10 m. de la tarde principió el combate y terminó a las 5. Se ha batido nuestro ejército con un brío que nada nos ha dejado que desear, hasta obtener un completo triunfo, y a pesar de la superioridad numérica del enemigo. Según los datos recogidos de los prisioneros y otros de nuestros amigos escapados del degüello, la montonera tenía de 3 a 4 mil hombres, con 1300 infantes y dos piezas de artillería pequeña de a 4. Estaban divididos en Batallones Cazadores Federales, "Urquiza", "Peñaloza", "Varela" y "Riojano", que se estrellaron sobre los nuestros, que les presentaron una muralla de fuego que contuvo sus ataques con la serenidad que les es tan conocida. Con su gran número de caballería trataron de franquear nuestros costados y tomarnos por la retaguardia, pero fueron rechazados de todas partes con grandes pérdidas, logrando solamente en el desorden robar nuestras ropas y algunos otros objetos que teníamos en el parque, particularmente a Antonino, que le han llevado todo cuanto tenía allí. Estamos en posesión de dos cañoncitos de montaña, con sus municiones y demás que le pertenece, fusiles de toda clase, carabinas, lanzas, munición, cajas de guerra y de banda, y la bandera de guerra, cuyo lema es "el que va en el papelito adjunto", muchos prisioneros cuya lista te la remitiré; hay algunos oficiales chilenos entre éstos, pero tenemos esperanzas de tomar otros muchos, porque han salido hechos pedazos. No puedo apreciar el número de muertos porque sigue la persecución en todas direcciones.

Por el estado que te incluyo verás que esta vez no hemos sido tan felices como en otros encuentros con el enemigo; tendremos que lamentar algunas pérdidas sensibles, pero asegurándote que todos han cumplido con su deber; la mayor parte de nuestras pérdidas proceden del ardor insujetable de nuestras tropas, que pueden competir con cualesquiera otras afamadas.

En Ricardo de Titto, *El pensamiento de Bartolomé Mitre y los liberales*, Buenos Aires, El Ateneo, 2009, p. 129.

Este levantamiento mostró el alcance de la resistencia a la guerra, la oposición a la política centralista del gobierno nacional y la hostilidad hacia Buenos Aires. También reveló los límites de la ofensiva de los federales: si bien estos lograron movilizar amplios sectores de la población, donde contaban con redes sociales y políticas de vieja data nucleadas en torno al liderazgo de dirigentes y caudillos de distinto nivel, la aspiración a despertar una reacción más generalizada, que incluyera a Urquiza y sus seguidores, fracasó rotundamente. Su organización militar era precaria comparada con la de las tropas del ejército y la Guardia Nacional asentadas localmente o las que venían del frente paraguayo. Esas tropas no desertaron en masa para pasarse al bando federal, sino que permanecieron bajo el mando de sus jefes para luchar contra aquel. Así, los federales fueron derrotados. Sin embargo, más que el fortalecimiento de los liberales, esta derrota contribuyó a la afirmación del poder central y a un reordenamiento político que pronto se evidenciaría en la disputa presidencial que se avecinaba (véase el capítulo 6).

La guerra en debate

Desde el comienzo, la guerra despertó la polémica pública. La prensa periódica fue un escenario fundamental de debate, así como un medio de difusión clave sobre la marcha del conflicto. Si bien al principio la mayor parte de los diarios porteños encendieron sus luces patrióticas, a poco de andar, las posiciones críticas fueron ganando espacio. En el resto del país, en cambio, las reacciones contra la guerra habían aparecido en forma temprana en la mayor parte de los órganos de prensa provinciales.

Los argumentos probélicos iniciales giraron en torno a la agresión paraguaya y la necesidad de defender a la patria, la civilización y "el derecho de los pueblos oprimidos" frente a la barbarie y la dictadura representada por el déspota López, el "Atila americano", como lo denominó el diario mitrista *La Nación Argentina*. Por otra parte, la oposición a la guerra reconocía diferentes ejes, pero los principales se centraban en la crítica a la alianza con el Brasil imperial, monárquico y esclavócrata, que siempre había mostrado tendencias expansionistas; en la solidaridad con los vecinos paraguayos y en la desconfianza hacia el gobierno nacional encabezado por los liberales porteños.

El estado de sitio que rigió en el país entre 1865 y 1868 posibilitó que se ejerciera censura sobre la prensa y que se cerraran temporariamente algunos de los órganos más virulentos. Ello no impidió, sin embargo, la circulación de discursos, publicaciones y periódicos con duras críticas al gobierno y a la conducción de la guerra, sobre todo a medida que esta se prolongaba; las noticias del frente eran cada vez más aterradoras, y los costos humanos y materiales crecían sostenidamente.

La entrevista de Yataytí Corá del 12 de septiembre de 1866, grabado, dibujo de Meyer, litografía de Jules Pelvilain, en *El Correo del Domingo*, nº 143, 23 de septiembre de 1866.

Cuando en mayo de 1866 se conocieron los términos del Tratado de la Triple Alianza, que, aunque secretos, fueron divulgados por una publicación inglesa y reproducidos en Buenos Aires por *La América*, la repercusión fue inmediata. Las cláusulas referidas al tema de los límites y el futuro reparto de los territorios en disputa fueron condenadas en forma severa por una opinión pública que rápidamente cambió su humor pro bélico por una creciente reprobación de la marcha de la guerra y sus conductores. Dirigentes políticos del autonomismo, que habían impulsado el conflicto, ahora se pronunciaban decididamente en contra, y los federales que siempre lo habían impugnado redoblaron sus críticas. Se editaron varios escritos, que se sumaron a los que la prensa publicaba: *Atrás el imperio*, de Navarro Viola; *Las dos políticas*, de Olegario Andrade; y *El gobierno y la alianza*, de Carlos Guido y Spano, entre otros. Desde París, Juan Bautista Alberdi se pronunciaba con severidad sobre lo que acontecía en el Plata, situación que lo inspiraría a escribir, más tarde, *El crimen de la guerra*.

Tulio Halperin Donghi señaló perceptivamente el carácter partidario de muchas de esas polémicas, que buscaban "utilizar el hecho brutal de la guerra en una disputa entre facciones internas". La mira, inicialmente, estuvo puesta en la pelea política local entre contendientes de larga data. El conflicto mismo había surgido en el Uruguay por cuestiones de fidelidad entre grupos políticos a ambos lados de la frontera. En un diagnóstico que daba cuenta de esta dimensión de la guerra, Alberdi denunció, entre otras cosas, su carácter interno: su fin, sostenía, es "interior", "no es el Paraguay, es la República Argentina", es "la vieja guerra civil… entre Buenos Aires y las provincias".

Este punto de partida, sin embargo, se fue corriendo con el paso del tiempo, y aunque la perspectiva partidaria nunca dejó de estar presente, la guerra se convirtió en una cuestión nacional. Cuando llegaba a su fin y ya Mitre había dejado la presidencia y la conducción de los ejércitos, un viejo partidario liberal, el oriental Juan Carlos Gómez, mantuvo con él una extensa polémica, en la que la disputa facciosa había dejado lugar a una consideración más amplia sobre el conflicto. Gómez le reprochaba no haber estado a la altura de la misión histórica que le había tocado: la de redimir al Paraguay de su "tiranía".

Polémica entre Mitre y Gómez sobre la guerra

En diciembre de 1869, tuvo lugar una polémica entre Bartolomé Mitre y Juan Carlos Gómez sobre la guerra contra el Paraguay, a lo largo de sucesivas cartas públicas incluidas en las páginas de los diarios *La Nación* y *La Tribuna*, respectivamente. Se incluye aquí la segunda carta de Gómez:

"La tiranía del Paraguay era un hecho monstruoso, que importaba que desapareciese de la faz de la tierra.
Dios, la providencia, el destino, la filosofía de la revolución, la lógica de los hechos, como quieran decirle, había encargado al pueblo del Río de la Plata (argentinos y orientales) la ejecución de esa obra. No preverlo, era ser miope.
Está bien que los pueblos no se metan a redentores, ni se erijan en quijotes; pero no por eso escapan a su misión de redentores, y muchas veces, ni aun al papel de quijotes que los acontecimientos les imponen.
Los gobiernos o directores de los pueblos cumplen con su deber con no provocar los acontecimientos, con no lanzar a los pueblos en las aventuras; pero faltan a su deber cuando mantienen a los pueblos desprevenidos, expuestos a los peligros, inconscientes de sí mismos e inútiles para la realización de su cometido providencial, que siempre es la realización de su propio bien.
Los gobiernos del Río de la Plata ni sospecharon la misión de estos pueblos en el Paraguay, ni soñaron jamás que un día tendrían que estrellar sus legiones contra los bosques abatidos de Curupayty.
Un día los sorprendieron los sucesos, cayendo las hordas de López sobre la provincia de Corrientes, como llovidas de las nubes.
Un día se vio nuestro pueblo a brazos con la tiranía secular del Paraguay, centro y resumen de todos los elementos reaccionarios de estos países.
La Providencia nos llamaba al cumplimiento de nuestra misión, mandándonos poner de pie, embrazar la égida de la libertad y empuñar el hacha de la revolución.
¡Qué momento para un hombre de Estado, como Lincoln o como Bismarck, con la intuición del porvenir, el convencimiento de las fuerzas a su disposición y la firmeza para arrostrar la derrota del momento y forzar a la victoria!
Ud. tendió la vista en derredor suyo, se encontró sin poder material inmediato, recordó su reciente pasado, no creyó en el poder moral del pueblo del 8 de noviembre, y se echó en brazos de la alianza, para no verse reducido a entregar las llaves de la Ciudad de la Reconquista al ridículo sátrapa de Humaitá.
Los proveedores y los mercachifles le baten palmas. Según ellos, era imposible resistir a López con nuestros solos elementos; hubiéramos sido vencidos y arruinados, mientras hoy nadamos en oro y vamos a ceñir el laurel del triunfo a la sien de nuestros bravos.
Pero la polvareda de los intereses y de los egoísmos de actualidad va a ser disipada pronto por la razón pública y el criterio de la política y de la historia, y espero ver en tortura su brillante inteligencia para justificarse, y justificar a los que con usted han hecho y sostienen a la alianza, de los siguientes cargos:
1º —La alianza ha reducido a los pueblos del Plata a un papel secundario, de meros auxiliares de la acción de la monarquía brasilera.
2º —Principal actor en la lucha, la monarquía brasilera ha hecho su obra, y no la nuestra: deja establecida su conveniencia y suprimida la nuestra en el Paraguay.
3º —No pudiendo esquivar la misión providencial que nos está impuesta, a pesar nuestro tendremos que recomenzar los sacrificios y los esfuerzos, respecto del Paraguay, para más tarde o más temprano.
4º —Hemos adulterado la lucha en el Paraguay; la hemos convertido, de guerra a un tirano, en guerra a un pueblo; hemos dado al enemigo una noble bandera para el combate; le hemos engendrado el espíritu de causa; le hemos creado una gloria imperecedera, que se levantará siempre contra nosotros y nos herirá con los filos que le hemos labrado.
5º —Hemos perpetrado el martirio de un pueblo que en presencia de la dominación extranjera, simbolizada por la monarquía brasilera y no de la revolución que hubiera simbolizado sólo la República de los pueblos del Plata, se ha dejado exterminar hombre por hombre, mujer por mujer, niño por niño, como se dejan exterminar los pueblos varoniles que defienden su independencia y sus hogares.
6º —La alianza acabará; pero el pueblo paraguayo no se acabará, y la defensa heroica del Paraguay ha de ser allí la gran bandera de un gran partido que ha de predominar, como lo ha sido la defensa de la Rusia y de la España contra Napoleón a pesar de los zares y de los Fernando VII, y entre nosotros la defensa de Montevideo y de Buenos Aires, a pesar de pesares.
Cuando tales sucesos o tales debates vengan, no sé qué pensará o qué contestará usted.
Ahora quizá me responda usted: allá me las den todas: *après moi, le déluge*!
Seré siempre su leal amigo.

Juan Carlos Gómez
Diciembre 12 de 1869".

En Tulio Halperin Donghi, *Proyecto y construcción de una nación. (Argentina 1846-1880)*, Caracas, Biblioteca de Ayacucho, 1980, pp. 203-204.

Ya nada fue igual

Habían pasado cinco años de una guerra larga y penosa, con miles de muertos, costos altísimos y una resistencia que desembocó en guerra interior. Cuando se llegó al final, el triunfo quedó deslucido frente a las protestas públicas y los lamentos privados. Pero no todos habían resultado perdedores y, además de los réditos individuales de algunos sectores favorecidos por la economía bélica o por los vaivenes políticos coyunturales, se produjeron transformaciones de largo plazo, que cambiaron los frágiles equilibrios de poder anteriores y redefinieron el mapa político e institucional de la Argentina.

En primer lugar, en sus comienzos, la guerra estuvo atravesada por el conflicto partidario, tanto local como regional. El presidente se apoyó en la trama de fuerzas e intereses que había tejido en los años previos, entre los gobiernos provinciales amigos o aliados de los liberales. Los federales, por su parte, se opusieron a involucrarse en el conflicto hasta con las armas. Pero ese federalismo se quebró ante la decisión de su jefe máximo, el general Urquiza, de acompañar al gobierno nacional. Al lograr esa solidaridad, y más tarde doblegar militarmente a los insurrectos, Mitre convirtió la guerra en una "causa nacional". El desprestigio en que había caído su gobierno por los costos del conflicto impidió que capitalizara políticamente los réditos de esa operación en clave patriótica, pero ello no evitó que se afirmara un sentido compartido de nación más allá de las divisiones partidarias. En segundo lugar, la guerra requirió una concentración de recursos militares y financieros en la administración central. El aparato del estado se fortaleció. Una de sus instituciones clave, el ejército, se transformó profundamente: aumentó su presupuesto, se definieron sus estructuras y jerarquías internas; se ampliaron los cuadros, fogueados en la larga contienda; se articularon redes de camaradería y complicidad entre los oficiales; y se generó un espíritu de cuerpo que incluyó a una tropa de orígenes y simpatías políticas diversos pero que, una vez en el frente, compartió penurias y luchó denodadamente contra un enemigo común. Ese ejército salió de la guerra convertido en una pieza fundamental del engranaje del poder.

En tercer lugar, el quiebre y la derrota casi total de los federales dejaron muy debilitada a esa fuerza política. También los liberales mitristas perdieron su lugar preponderante, desprestigiados por la guerra y jaqueados por grupos de su mismo tronco, que formaron una nueva constelación política más amplia, a la que pronto sumarían viejos federales en dispersión, para disputar el poder nacional y en cada una de las provincias.

Finalmente, en el contexto de duras críticas a la guerra, el presidente Mitre perdió para siempre su lugar de poder, al punto que en las elecciones de 1868 su delfín, Rufino de Elizalde, fue derrotado por Domingo F. Sarmiento.

6. La centralización estatal y sus límites

La guerra contra el Paraguay tuvo repercusiones importantes en la política argentina, cuyas principales fuerzas –federales y liberales mitristas– se debilitaron durante el conflicto. En ese marco, tanto el candidato oficialista a la presidencia como el federal Urquiza fueron derrotados en las elecciones de 1868 por Domingo F. Sarmiento. Figura pública independiente y controvertida, Sarmiento imprimió a la gestión presidencial un sello reformista y centralizador distintivo. Sus políticas se orientaron a consolidar el poder y la soberanía estatales, y a fortalecer los instrumentos destinados a modernizar la sociedad. Ese proyecto encontró fuertes limitaciones políticas, económicas y culturales que condicionaron sus resultados. Después de referirse a las vicisitudes de la lucha por la presidencia, este capítulo se concentra en el análisis de la acción estatal y sus límites.

Hacia una nueva presidencia

En plena guerra internacional, la Argentina debió realizar su primer recambio presidencial desde la proclamación de la república unida, y lo hizo según las reglas institucionales establecidas por la Constitución nacional. El proceso que llevó a la designación de Domingo F. Sarmiento como nuevo presidente fue muy conflictivo y puso de manifiesto los cambios que la guerra estaba operando en el mapa político del país: la desarticulación de las redes del federalismo, la división del liberalismo y la pérdida de influencia del presidente Mitre y sus allegados, la creación de nuevas tramas de relación y alianza entre dirigentes de los dos troncos partidarios tradicionales, y el ascenso de figuras que reforzaron su ascendiente político a partir de su inserción en las filas del ejército en campaña. Estos cambios no eran del todo evidentes para los protagonistas, que vivieron las incertidumbres y zozobras de la hora

con pasión e intensidad, sin saber cómo se haría la transición y quién sería favorecido para el cargo en disputa.

Como no había un mecanismo institucional establecido para designar a los candidatos, los nombres posibles surgían de diferentes cenáculos políticos y se difundían públicamente, sobre todo a través de la prensa. Al aproximarse la fecha de los comicios, los clubes electorales se reunían en sus respectivas sedes provinciales para proclamar las candidaturas, aunque ello no implicaba que los electores tuvieran que atenerse estrictamente a ellas. En el caso de la elección presidencial, los ciudadanos votaban a los electores por provincia, y estos se reunían en cada ciudad capital para emitir sus votos a presidente y vice. En esa instancia decisiva, se discutían y negociaban las candidaturas. Finalmente, cada provincia enviaba los resultados al Congreso, que debía hacer el cómputo definitivo.

En esta campaña, desde 1867 empezaron a circular los nombres de los posibles aspirantes a la presidencia, hasta que quedaron cuatro candidatos firmes: Justo J. de Urquiza, Rufino de Elizalde, Adolfo Alsina y Domingo F. Sarmiento. El primero era la única figura del federalismo que mantenía cierta dosis de poder político y prestigio; los otros tres provenían del tronco liberal dividido: Elizalde era ministro de Relaciones Exteriores de Mitre y su candidato a la sucesión; Alsina era jefe del autonomismo, gobernador de Buenos Aires y hombre fuerte de la política provincial; y Sarmiento era… Sarmiento. Hombre público de reconocida trayectoria intelectual y política, y con una personalidad controvertida, Sarmiento no era integrante activo de ningún partido ni ejercía cargos de gobierno. A pesar de sus conflictivas relaciones con Mitre, primero como gobernador de San Juan y luego en los tormentosos episodios de su misión diplomática a Chile y Perú, el presidente lo había nombrado representante argentino ante el gobierno de los Estados Unidos, lugar donde residía cuando empezaron las pujas por la sucesión.

Si las candidaturas de Urquiza, Elizalde y Alsina pueden entenderse fácilmente en el contexto político de la época, es más difícil explicar la postulación de Sarmiento. Su autonomía respecto de las agrupaciones partidarias más estructuradas y, por lo tanto, la ausencia de compromisos políticos resultaron, probablemente, atributos positivos para quienes no controlaban los resortes habituales de las maquinarias político-electorales y buscaban construir una nueva constelación de poder en torno a su figura. Su distanciamiento del mitrismo cuando este sufría el desprestigio por las calamidades de la guerra lo volvía atractivo a los ojos de quienes se alejaban de esa fuerza. Su origen sanjuanino y sus conexiones en algunas provincias, en especial en Cuyo, le daban un perfil alejado del porteñismo acérrimo de otros autonomistas, como el propio Alsina. Lo cierto es que su nombre fue propuesto por un conjunto de dirigentes políticos que incluyó a figuras cercanas al autonomismo, como los hermanos Mariano, Rufino y Héctor Varela, Nicolás Avellaneda y Manuel Ocampo; amigos personales, como Dalmacio Vélez Sarsfield y su hija Aurelia en Buenos Aires, José Posse en Tucumán y, sobre todo, un grupo de oficiales del ejército del Paraguay, algunos provenientes del tronco mitrista, como Arredondo y Emilio Mitre (hermano del presidente), y otros de filiación autonomista, como Lucio V. Mansilla, hombre clave de esa operación.

Los diarios de todo el país fogonearon las distintas candidaturas y fueron el escenario privilegiado de la disputa retórica entre sus principales espadas. Al mismo tiempo, se sucedían las operaciones políticas en cada provincia para asegurar el control de la maquinaria electoral. La gran rebelión federal de 1867 y su derrota dieron pie al avance de los liberales en casi todo el interior, aunque ellos mismos estaban divididos en materia de candidaturas, de manera que el panorama siguió siendo tumultuoso. No faltaron revoluciones locales, intervenciones del gobierno nacional, renuncias y recambios de gobernadores, con la participación clave de fuerzas militares de distinto signo.

Las huestes de los hermanos Taboada fueron decisivas en Catamarca y Tucumán para volcar la situación a favor de los liberales mitristas, mientras que las tropas nacionales, bajo el mando de Arredondo, incidieron en La Rioja (en abierta puja con los Taboada), Córdoba, Mendoza, San Juan y San Luis, para asegurar la candidatura de Sarmiento. El gobierno nacional fue bastante cauteloso a la hora de intervenir directamente a favor de Elizalde, en parte porque los mandos del ejército ya no le respondían y en parte también por decisión política. En una carta que envió desde el campamento de Tuyú Cué, en el frente paraguayo, al editor del diario oficialista *La Nación Argentina* –fechada el 27 de noviembre de 1867 y publicada en ese diario–, Mitre comunicó su decisión de no intervenir en los "trabajos electorales", al tiempo que abogaba por comicios puros, en libertad. Y aunque no se privaba de criticar las candidaturas de Urquiza y Alsina, entre otras que entonces circulaban, y de señalar su preferencia por su ministro, no volcó todo el poder del aparato estatal en esa dirección.

El retorno de Mitre al país, a principios de 1868, luego de la muerte del vicepresidente Paz, ocasionó cierta turbulencia en las filas oficialis-

dista [...], su vocación de educador [...] y su –todavía incipiente– orientación hacia la política práctica". Allí escribió, entre otros libros, su ensayo más perdurable: *Civilización y barbarie. Vida de Juan Facundo Quiroga y aspecto físico, costumbres y hábitos de la República Argentina*, obra cumbre de la literatura argentina del siglo XIX.

Domingo Faustino Sarmiento, foto de Christiano Junior, 1873, AGN.

Incorporado por Urquiza como "boletinero" en el Ejército Grande, pronto se distanció del entrerriano y retornó a Chile, donde entabló una fuerte polémica pública con Juan Bautista Alberdi sobre la situación política argentina. En 1855 Sarmiento regresó al Estado de Buenos Aires, donde formó parte del gobierno local en calidad de jefe del Departamento de Escuelas, miembro de la comisión revisora de la constitución nacional y ministro de gobierno y relaciones exteriores en la gobernación de Mitre. Cuando este llegó a la presidencia, Sarmiento se integró al ejército que combatió contra los federales en el interior, fue designado gobernador de San Juan y tomó parte activa en la represión contra Vicente Peñaloza. Si bien sus relaciones con el presidente se fueron complicando, este lo designó ministro plenipotenciario de la Argentina en los Estados Unidos. Allí estaba, llevando adelante una intensa actividad intelectual, cuando le fue ofrecida la candidatura presidencial.

Hay innumerables retratos de Sarmiento y juicios a su persona, escritos en diferentes épocas. Aquí se incluye apenas una viñeta de las páginas que Carlos D'Amico le dedica en su *Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890)*:

"Si fuera posible adoptar un símbolo de la nacionalidad argentina del pasado y del presente, que la representase como la mujer de ojos vendados, armada de una espada y con una balanza inclinada, como se simboliza la justicia humana, o la cruz el cristianismo, sería necesario adoptar la efigie de Sarmiento, en prueba de la capacidad argentina para muchas cosas, pero también de sus perpetuas incomprensibles contradicciones".

Carlos D'Amico, *Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890)*, Buenos Aires, Editorial Americana, 1967 [1890], pp. 15-28.

La gestión de Sarmiento: un nuevo estilo político

La gestión presidencial de Sarmiento marcó un viraje en la forma de conducir el estado y en los mecanismos de funcionamiento del régimen político. El andamiaje institucional estable, la disputa persistente entre los gobiernos provinciales y el nacional por el alcance del poder estatal, y la sostenida transformación económica y social del país según el patrón de un capitalismo con fuertes lazos con el mercado internacional, ya perfilado en décadas anteriores, constituían un telón de fondo que mostraba reconocibles continuidades de mediano plazo. Por otra parte, la prolongación de la guerra seguía planteando urgencias parecidas a las experimentadas en los años previos. Sin embargo, en el campo político se produjeron transformaciones vinculadas, en parte, con el estilo y la voluntad presidenciales, y, principalmente, con las nuevas maneras de entender el ejercicio del poder y las formas de ponerlo en práctica.

La voluntad centralizadora

Desde la adopción de la organización republicana federal, el carácter y el lugar del estado nacional siempre fueron un problema. Las provincias bregaban por mantener las máximas dosis de soberanía posible dentro del marco constitucional, mientras que las autoridades del gobierno central en cada momento trataban de conseguir mayores cuotas de poder para fortalecer el aparato del estado. Si bien estos tironeos reflejaban seguramente los intereses de los actores, inclinados a con-

solidar sus respectivas esferas de autonomía y acción, al mismo tiempo daban cuenta de las diferentes formas de entender y proyectar el estado, más allá de las circunstancias coyunturales. Entre el extremo de un estado central fuerte, de autoridad indiscutible y soberanía concentrada, y el de uno con el mínimo poder posible en el marco de una gran autonomía provincial, se abría un espectro relativamente amplio de posibilidades, que los contemporáneos parecieron dispuestos a explorar. Quizá el aspecto que mejor revela estas variaciones sea el control del uso de la fuerza y el poder militar.

El sistema adoptado desde la presidencia de Urquiza mostraba, como vimos, una ambigüedad que perduró varias décadas. La existencia de criterios diferentes de reclutamiento, organización y control de las dos instituciones que formaban la estructura del ejército nacional –el Ejército de Línea y la Guardia Nacional– impidió de hecho al poder central ejercer el monopolio de la fuerza y, al mismo tiempo, permitió a las provincias defender y mantener importantes dosis de autonomía. Esos criterios en vigencia fueron cuestionados en diferentes momentos, por distintos actores de la vida política nacional.

En ese contexto de controversia sobre los alcances y límites del poder estatal, Sarmiento introdujo una fuerte voluntad centralizadora. Estaba convencido de la necesidad de fortalecer la autoridad y se dispuso a tomar las medidas necesarias para lograrlo, tanto en el plano institucional como en el político. Ya desde el primer día, buscó diferenciarse de su antecesor e hizo explícita su preocupación por los aspectos simbólicos y rituales vinculados a la investidura presidencial. Descartó el viejo carruaje que usaba Mitre, quien además solía moverse a pie por la ciudad, para adquirir una carroza francesa, estilo segundo imperio, con adornos en plata; realizó importantes modificaciones edilicias en la Casa de Gobierno; y cambió los muebles. Asimismo, despidió a los guardias presidenciales para crear una escolta especial, con soldados de estatura elevada.

No eran gestos insignificantes, y pronto dieron lugar a un debate en la prensa, en el que *La Nación* criticaba el exceso de ornato y de lujos, mientras que el oficialismo acusaba a la administración saliente de dejar como herencia apenas unos muebles sucios, "fritos en grasa". En esa discusión, la modestia republicana ostentada por Mitre como virtud era impugnada en nombre de la afirmación simbólica de la autoridad y la jerarquía del presidente de la nación.

Esa construcción se manifestó de manera más directa en las políticas destinadas a fortalecer el aparato estatal e incrementar su capacidad de acción para inducir transformaciones en la sociedad argentina. El nuevo mandatario tenía un diagnóstico crítico de la realidad del país e ideas claras acerca de cómo deseaba encaminarlo hacia la "civilización". En palabras de Natalio Botana: "Sarmiento tenía la convicción de que este era el núcleo esencial de su programa: derechos individuales, libertad de conciencia, educación, ciencia y cultura, civilización agrícola [...]. El progreso no era pues [para él] una entidad abstracta". Por su parte, Tulio Halperin Donghi apunta que, a diferencia de Juan B. Alberdi, "la imagen de progreso económico que madura en Sarmiento [...] postula un cambio de la sociedad en su conjunto, no como resultado final y justificación póstuma de ese progreso, sino como condición para él".

Carroza presidencial, de construcción francesa, adquirida en los Estados Unidos por el estado argentino en 1870, durante la presidencia de Domingo Faustino Sarmiento.

En los Estados Unidos, Sarmiento había visto con admiración que las novedades impulsadas por una educación que a la vez generaba aspiraciones de bienestar y superación en la mayoría de la población eran el factor decisivo para la integración de un mercado nacional, que ponía a ese país a la vanguardia del cambio social y el progreso económico. Estaba convencido de que el estado argentino debía actuar en una dirección semejante, para provocar los cambios que consideraba indispensables en la sociedad que ahora le tocaba presidir.

Desde su asunción a la presidencia, Sarmiento buscó darle una forma concreta a ese conjunto de ideas, a través de políticas específicas, que su gobierno puso en marcha parcialmente y con resultados desparejos. Las limitaciones eran múltiples: por una parte, en el marco de una economía que osciló entre momentos de crisis y de expansión, la guerra con el Paraguay y los distintos conflictos armados internos exigían constantes recursos, que contribuían a robustecer el aparato militar en desmedro de otras empresas posibles; por otra parte, la gestión de Sarmiento careció de apoyo político sólido y en cambio tuvo opositores implacables, que desde el Congreso y la prensa periódica combatieron varios de sus planes y propuestas. En el cruce entre la férrea voluntad transformadora del presidente, cierta continuidad institucional, la limitada capacidad de gestión de un aparato estatal todavía precario y con serias restricciones financieras, y las disputas políticas, se pusieron en marcha algunos proyectos de largo aliento. Los campos de acción clave fueron tres: el militar, el de las comunicaciones y el de la educación y la ciencia.

El control de la fuerza

En el terreno militar, el poder central fortaleció su capacidad e influencia. Un factor decisivo para ello fue la guerra exterior, que aumentó los efectivos, llevó a mejorar y modernizar el equipamiento, generó una cadena de mandos relativamente unificada y subordinada al comando nacional, engrosó las filas de los oficiales con hombres relativamente jóvenes que forjaron solidaridades en el frente, propició lazos horizontales entre quienes luchaban como soldados o guardias nacionales bajo la común bandera argentina, y contribuyó a crear –más allá de las críticas a la dirección de la guerra– una imagen compartida del ejército como fuerza patriótica nacional. De todas formas, perduraron dos rasgos que conspiraban contra la subordinación al poder central, una meta que Sarmiento consideraba prioritaria: la relativa autonomía con que las provincias manejaban la Guardia y la falta de profesionalismo y de espíritu corporativo.

El presidente estaba convencido de la necesidad de subordinar la Guardia Nacional al ejército regular y, por lo tanto, de restarles autonomía en ese rubro a las provincias, a favor del estado central. En 1872 fue terminante al respecto: "Toda limitación que [se] ponga al poder nacional militar sobre el uso de la Guardia Nacional es suicidar la Nación y hacer nacer por fuerza lo que con tantos sacrificios destruimos o neutralizamos entre todos, a saber: las milicias". Asociaba estas últimas al poder de los caudillos, por lo que buscó desarticular su influencia, a la vez que jerarquizar al Ejército de Línea, que debía constituir el brazo armado del estado nacional y disponer de la reserva de una Guardia modernizada y subordinada, instrumento clave de la relación entre los ciudadanos y la nación. Contó para ello con las circunstancias políticas que, como vimos, habían fortalecido al ejército y con el apoyo de dirigentes con inserción militar, que habían promovido su candidatura.

Sarmiento puso de este modo el foco en la jerarquización de las fuerzas regulares. En 1870 se creó el Colegio Militar para formar a los futuros oficiales de manera profesional, y en 1872 se fundó la Escuela Naval Militar, en un país que durante la guerra había exhibido grandes debilidades en esa materia. Se realizó un esfuerzo sistemático de ampliación y modernización del equipamiento militar, y se compraron buques para dar forma a una marina de guerra. Los mecanismos de reclutamiento fueron modificados a fin de que todas las provincias, tuvieran o no fronteras que defender, contribuyeran con soldados para el Ejército de Línea, en proporción a su población.

Junto con estas medidas institucionales, el ejecutivo operó en el terreno político para subordinar a la Guardia Nacional y someter a sus comandantes al poder central, así como para disciplinar a los mandos del propio ejército regular y alejar a unos y otros de las prácticas de intervención política y de las revoluciones. Al mismo tiempo, utilizó los cuerpos militares para intervenir en distintas situaciones provinciales, de manera que, si por un lado consiguió disminuir el poder de algunos caudillos locales –como los hermanos Taboada en Santiago del Estero–, por otro lado potenció el papel de sus "procónsules" militares. Con un ejército nacional mejor armado y organizado, el gobierno central se impuso en todas las situaciones en que su autoridad fue puesta en cuestión, como veremos más adelante.

Comunicaciones

Acortar distancias, conectar ciudades, crear redes de comunicación que atravesaran y a la vez articularan el país; en suma, vencer al "desierto": tal era el impulso que llevó al gobierno a avanzar en la construcción de ferrocarriles, el tendido del telégrafo y el fomento de la actividad postal. Considerados vehículos de civilización, todos estos instrumentos fueron privilegiados por las políticas del estado y Sarmiento no dudó en contraer deuda pública para financiar su expansión.

En el caso de los ferrocarriles, las líneas siguieron extendiéndose y pasaron de 573 a 1333 kilómetros entre 1868 y 1874. El estatal (provincial) Ferrocarril del Oeste y el inglés Gran Sur continuaron expandiendo su traza en la provincia de Buenos Aires, atravesando las zonas de mayor producción pecuaria y compitiendo por los espacios de influencia. En 1870 se completó el tramo Rosario-Córdoba del Central Argentino, en manos de una compañía inglesa que canalizaba los ahorros de pequeños y medianos inversores, sobre todo británicos. Mediante gestos oficiales, se celebró la inauguración de la línea, que inicialmente tuvo un funcionamiento restringido por la escasa demanda y los reducidos beneficios. Estos serían compensados por la garantía estatal, pero no convencían a los potenciales accionistas, lo cual llevó a la incorporación de fondos públicos a través de compras accionarias por parte del estado y derivó en inversiones insuficientes para ampliar el servicio.

La situación mejoró con el tiempo, tanto por la expansión productiva que la propia existencia del ferrocarril contribuyó a promover, como porque el Central Argentino se articuló con otras líneas que comenzaron a aportarle clientes. El gobierno nacional encaró la extensión de la traza desde Córdoba hasta Tucumán, más un ramal entre Villa María y Río Cuarto, con fondos obtenidos por medio de un empréstito contratado en el exterior.

El emprendimiento despertó controversia, no sólo por el endeudamiento que implicó, sino también por las condiciones de los contratos de construcción y las características técnicas de las nuevas líneas (se optó por la trocha angosta frente a la más ancha del FCA). De todas formas, se siguió adelante con los proyectos, que se completaron un poco más adelante. Al mismo tiempo, empresas privadas, la mayoría de capitales ingleses, propusieron otros trazados con suerte despareja: el Ferrocarril Argentino del Este, en Entre Ríos y Corrientes, y el que vinculaba Buenos Aires con Campana, además de los ya creados, que unían Buenos Aires y Ensenada, y el del Norte de Buenos Aires, de lenta evolución.

Las líneas más exitosas eran aquellas que atravesaban las zonas más productivas, mientras que las demás respondían a los esfuerzos oficiales por atraer capitales privados, ofreciendo beneficios adicionales, como garantías y tierras, por hacerse cargo de la contratación de las obras y de los correspondientes gastos de inversión. Buena parte de la dirigencia política y las clases propietarias compartía la convicción de que el ferrocarril era un instrumento clave para promover las exportaciones, así como para estimular la producción agropecuaria en las zonas poco competitivas y fomentar el desarrollo de un mercado interno para el consumo (que, sin duda, podía dejar fuera de competencia a las producciones locales frente a los bienes importados). Además, podía asegurar el acceso mucho más rápido y eficiente a diferentes partes del país, lo que facilitaba un eventual control desde el poder central y la afirmación de la soberanía territorial.

La integración de ese territorio esperaba lograrse también a través de la expansión del telégrafo y la creación del correo estatal. Durante la gestión de Sarmiento, se duplicó el volumen de la correspondencia postal y se crearon 5000 kilómetros de líneas telegráficas; en 1870 se inauguró el cable transoceánico, que cambió decisivamente la velocidad de transmisión de las comunicaciones entre la Argentina y el resto del mundo. La apertura de caminos y el estudio de los ríos para fomentar su navegación formaron parte del mismo impulso comunicacional. Todos estos medios fueron, en definitiva, instrumentos de control territorial, que pronto probaron su eficacia militar y política, y sirvieron también como mecanismos de formación de un mercado nacional.

Educación y ciencia

En el imaginario de los argentinos, la asociación entre la figura de Sarmiento y la difusión de la educación pública es inmediata porque él la colocó en el centro de su proyecto de transformación de la sociedad, le dedicó muchas páginas en sus escritos y mucho esfuerzo durante sus años de gestión administrativa en el ámbito provincial y nacional. La creación del sistema educativo, sin embargo, trasciende la figura de Sarmiento e involucró instancias de legislación y acción de diversa índole que, con inclinaciones y propósitos no siempre coincidentes, dieron forma a una trama de normas, instituciones y personas dedicadas a la educación.

Hacia fines de la década de 1860, esas tramas eran bastante débiles y estaban muy descentralizadas, pues la Constitución había dejado ese tema en gran medida en manos de las provincias, que mostraban un amplio abanico de situaciones. En la gestión presidencial de Mitre, el énfasis reformista había hecho hincapié en el nivel secundario y en la creación de colegios nacionales (establecidos en 1863 en Buenos Aires, y en 1865 en Tucumán, Mendoza, San Juan, Catamarca y Salta), y si bien en los años siguientes esa política continuó (en 1869 fue el turno de Jujuy, Santiago del Estero, Corrientes y San Luis; en 1871, de La Rioja; y en 1874, de Rosario), la preocupación mayor de la nueva administración se orientó hacia la educación primaria.

Claustro de la Universidad Nacional de Córdoba con profesores y alumnos, fines del siglo XIX.

El tema figuró como prioridad en los discursos del nuevo presidente, quien entendía que la educación era el instrumento decisivo para promover el cambio y la modelación de una nueva sociedad. En palabras de Natalio Botana, para Sarmiento, "la educación debía ser común y pública, igual para mujeres y varones, no necesariamente gratuita para los alumnos pudientes, y debía tener como objetivos la instrucción elemental, la formación cívica, la enseñanza práctica (agrícola, comercial, industrial) y el desarrollo de un sentido de la disciplina capaz de aventar crímenes y delitos". Estas ideas eran provocativas en un contexto en el cual no había consenso respecto del carácter prioritario de la enseñanza elemental ni en cuanto a sus orientaciones básicas.

Sarmiento había ensayado y debatido algunas de sus ideas durante su paso por los gobiernos de San Juan y Buenos Aires, y en este último había compartido la gestión con otras figuras centrales para la política educativa, como Juana Manso y Marcos Sastre. En 1858, ellos habían iniciado la publicación de los *Anales de la Educación Común* para el público en general, que siguieron editándose como revista hasta 1875, auspiciada por el gobierno provincial y patrocinada por el nacional. A través de ese medio, como señala Silvia Finocchio, se buscó promover la causa de la educación primaria pública. Esa tarea de concientización social llevada adelante en los *Anales*, entre otras instancias de difusión, fue fundamental para publicitar el tema y convertirlo en objeto de atención por parte de la opinión pública.

Manifestación de maestros para recibir a Sarmiento

Cuando llegó a Buenos Aires, ya electo presidente, Sarmiento fue recibido por una manifestación popular seguida, al día siguiente, por otra de maestros, preceptores y alumnos de las escuelas. En su discurso expresó, entre otras cosas:

"El pueblo de Buenos Aires me ha hecho ayer una manifestación que bastaría para enorgullecer a cualquier hombre de la tierra; sin embargo, esa manifestación puede hacerse a veinte personas más en Buenos Aires [...] que la merecen más que yo. Pero la manifestación de los preceptores y los niños de las escuelas no es igual. Esta es puramente mía, ésta no la cedo a nadie; porque me pertenece exclusivamente, porque es el resultado de mi obra de treinta años.

Al principio de la lucha electoral que ha concluido un diario de esta ciudad, combatiéndome decía: 'Qué nos trae Sarmiento de los Estados Unidos si es electo presidente?', y él mismo se contestaba: '¡Escuelas! ¡Nada más que escuelas!' [...].

[A]quel diario decía la verdad, porque vengo de un país, señores, donde la educación es todo, donde la educación ha conseguido establecer la verdadera democracia, igualando razas y clases. Nosotros necesitamos escuelas, porque ellas son la base de todo gobierno republicano.

Lo que sucede entre nosotros con la educación me recuerda un cuento popular que [...] voy a referir a ustedes. Un día vinieron a decir a una señora que la vida de su marido se veía amenazada porque lo había acometido un oso, y ella, sin inmutarse, contestó: 'Yo no me entrometo en los asuntos de mi marido, que él se componga con el oso'. Eso es lo que pasa en la República Argentina con la educación. Se dice que es necesario educar a los pueblos; pero los gobiernos contestan: 'No me meto con el oso'".

Y luego de una serie de consideraciones sobre el tema, concluía: "[...] necesitamos hacer de toda la República una escuela. ¡Sí! Una escuela donde todos aprendan, donde todos se ilustren, y constituyan así un núcleo sólido que pueda sostener la verdadera democracia que hace la felicidad de las repúblicas".

En <http://constitucionweb.blogspot.com>.

Si bien la administración educativa correspondía a las provincias, el gobierno nacional buscó, con resultados limitados, dar al estado nacional potestad y eficacia en la definición de las políticas generales en

ese terreno. Para fomentar la creación de escuelas, a partir de 1871 fijó una subvención especial y un premio para las provincias que realizaran los mayores esfuerzos en el campo de la educación primaria. En los seis años de gestión de Sarmiento, de la mano de su activo ministro Nicolás Avellaneda, se fundaron alrededor de 800 escuelas, y los alumnos pasaron de 30 000 a 100 000, una cifra todavía pequeña para un país de casi 2 millones de habitantes (470 000 en edad escolar, entre los 6 y los 15 años).

La formación de maestros ocupó un lugar prioritario en las preocupaciones del gobierno, que fundó en 1870 la primera escuela normal en Paraná, y la segunda tres años más tarde, en Tucumán. El presidente era un admirador de los éxitos que los Estados Unidos habían alcanzado en materia de educación, y consiguió contratar por tres años a sesenta y cinco maestras y algunos maestros de ese país para incorporarlos a la enseñanza normal.

Las maestras de Sarmiento

Mary Graham (en la foto), Serena Wood, Sarah Eccleston, Florence y Sarah Atkinson, Clara Gillies de Bischoff, Jennie Howard, Sarah Harrison, Cora Hill, Amy Wade, Martha Graham y Clara Armstrong son algunas de las maestras norteamericanas que, entre 1869 y 1898 y bajo el auspicio de Sarmiento, llegaron a la Argentina para ser maestras de maestras y fundar el normalismo.

Los recién llegados debían aprender español durante los primeros cuatro meses, para luego dirigirse a los destinos asignados, durante los tres años que duraba el contrato. A pesar de las dificultades que encontraron para insertarse y ejercer su función, 36 docentes se quedaron en el país, incluso después de cumplido ese tiempo.

En suma, los logros educativos durante la gestión de Sarmiento fueron efectivos y a la vez modestos en comparación con los objetivos planteados, pero alcanzaron para establecer nuevos parámetros en relación con la importancia de la educación primaria y el papel del estado en su desarrollo, además de un horizonte para el futuro. La derrota de la ignorancia y el analfabetismo se convirtió en una meta difícil de alcanzar, pero más difícil aún de desconocer o impugnar.

La confianza en el progreso y en la razón, así como la fe en la ciencia y sus aplicaciones, llevó a Sarmiento a impulsar políticas estatales de promoción de la investigación y el conocimiento científico. En 1869, fundó en Córdoba –ciudad que consideraba tradicional y católica, pero también un objetivo para su acción civilizatoria– la Academia Nacional de Ciencias y el Observatorio Nacional, que puso a cargo de dos prestigiosos científicos, el alemán Germán Burmeister (residente en el país y director del Museo de Buenos Aires) y el norteamericano Benjamin Gould, repectivamente. Burmeister fue el encargado de organizar en esa ciudad la nueva la Facultad de Ciencias Exactas y Matemáticas, para lo cual contrató a científicos del exterior. Los inicios de esos emprendimientos no fueron fáciles; pasaron algunos años hasta que lograron ponerse en marcha definitivamente.

Inmigración y colonización

La Argentina recibía cada vez más inmigración europea. Hacia 1869, alrededor del 10% de la población tenía ese origen, aunque en la ciudad de Buenos Aires ese porcentaje alcanzaba casi el 50%. La incorporación de inmigrantes de Europa estaba entre los objetivos de la dirigencia política nacional, más allá de sus adhesiones partidarias, y su promoción figuraba entre los mandatos constitucionales. Como vimos en el capítulo 4, hasta ese momento los gobiernos habían fomentado sólo indirectamente ese proceso, sin diseñar políticas específicas de selección, captación y traslado, privilegiando así la inmigración espontánea. Esta tendencia experimentó algunas modificaciones durante la gestión de Sarmiento, quien era partidario de una injerencia estatal más activa en ese terreno.

El gobierno se ocupó de contactar agentes en Europa –Francia, Italia, Suiza, Inglaterra– para que promocionaran la migración y seleccionaran y contrataran candidatos, tarea que también realizaban los cónsules en diferentes ciudades del continente. En 1870, el poder ejecutivo creó la Comisión Central de Inmigración, para canalizar la actividad del gobierno en esa área y contribuir al establecimiento en el país de los trabajadores recién arribados. En esos años la inmigración creció sostenidamente, pero no resulta sencillo ponderar en qué medida la política oficial contribuyó a ese resultado, que siguió fuertemente influido por factores relacionados con las transformaciones socioeconómicas y los vaivenes políticos locales y en los países de origen.

En la ecuación social de la época, inmigración y colonización aparecían con frecuencia asociados y, si bien la mayor parte de los migrantes no eran colonos, los distintos gobiernos –desde Urquiza en adelante– promovieron esquemas en ese sentido. Para Sarmiento, esa relación adquiría un peso decisivo, pues se vinculaba con su propuesta de transformar uno de los rasgos básicos de la sociedad argentina: la estructura de propiedad de la tierra, que privilegiaba el latifundio y la ganadería, y reproducía la cultura "bárbara" de las pampas. Repartir la tierra, desarrollar la agricultura, fomentar el desarrollo de una sociedad de granjeros autónomos, organizados en municipios autogobernados: esos debían ser los pilares de la Argentina futura. La creación de colonias estaba en sintonía con esa propuesta, y durante su gobierno se presentaron numerosos proyectos de colonización, la mayoría de los cuales, por diferentes razones, no prosperó.

En este período, se establecieron nuevas colonias agrícolas de inmigrantes, sobre todo en Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Corrientes y, en menor medida, Buenos Aires, y continuó la expansión de las existentes. Las tierras que el gobierno había otorgado al Ferrocarril Central Argentino como parte de su concesión fueron canalizadas por la empresa a través de una subsidiaria que se ocupó de su colonización (centralmente a través del arrendamiento, una práctica que Sarmiento criticaba). Un relevamiento realizado por encargo del gobierno nacional da cuenta del estado de las colonias en la Argentina, una realidad tangible de la que participaron cientos de familias europeas en tierras productivas agrícolas de la zona pampeana, pero que constituyó un fenómeno menor en el mar agropecuario, que se rigió por otros cánones.

La ganadería siguió predominando. La gran expansión ovina, frenada parcialmente por la crisis desatada a mediados de la década de 1860, recobró impulso en la provincia de Buenos Aires, el sur de Santa Fe y parte de Entre Ríos, y se convirtió en la actividad dominante. Una combinación de grandes estancias y unidades de producción medianas, explotadas en forma capitalista, dejaba poco espacio para la agricultura, que sin embargo crecía en las colonias y en las cercanías de las ciudades. En estos procesos primaban las fuerzas del mercado y, frente a ellas y los intereses que alimentaban, los intentos de la gestión de Sarmiento por imponer cambios resultaron poco eficaces, aunque algunas medidas lograron imponerse.

Con el objetivo de promover el desarrollo agropecuario y avanzar en el conocimiento del sector, en 1871 se creó por ley el Departamento Nacional de Agricultura, dependiente del Ministerio del Interior, cuya actividad principal consistió en relevar en informes anuales el estado de la producción y difundir los adelantos técnicos en los diferentes rubros. Otro sector en el que hubo avances fue en el relacionado con la educación agraria, pues se crearon algunas escuelas rurales en diferentes localidades del país y la Quinta Experimental en Buenos Aires.

La distribución de la tierra –en particular, las tierras públicas– era un tema central para Sarmiento, quien todos los años inauguraba las sesiones del Congreso dedicando una parte de su discurso a esa cuestión. En 1873, el presidente envió un proyecto de ley que proponía la subdivisión de tierras públicas en los territorios que, aunque reclamados por algunas provincias, en realidad no estaban dentro de sus límites (Chaco, Misiones, La Pampa y buena parte de la Patagonia), con el propósito de darlos en concesión a la colonización. El proyecto naufragó en el Congreso, en una acción de la oposición que revela la existencia de fuertes presiones a favor de mantener el statu quo en esa materia.

El impulso reformador

Los proyectos fallidos no disminuyeron el ímpetu reformador del poder ejecutivo nacional. Dos iniciativas exitosas testimonian la amplitud del terreno en que buscaba intervenir: la realización de una exposición nacional en Córdoba y la construcción del parque Tres de Febrero en Palermo.

A fines de 1868, Sarmiento puso en marcha la realización de la Exposición de artes y productos argentinos, que tendría lugar en la ciudad de Córdoba. Se trataba de la primera muestra de esa índole en la República, para "atraer la atención sobre los productos del suelo y de la

industria" nacional y contribuir a su fomento, así como para mostrar su variedad y la riqueza de su producción.

El Gran Palacio, predio de la Exposición de los productos del suelo e industria argentina, Córdoba, 1871.

La segunda mitad del siglo XIX fue ocasión para la celebración de grandes exposiciones universales, que, empezando por la de Londres en 1851, se hicieron luego en otras ciudades europeas con gran éxito, para celebrar el progreso económico y los avances tecnológicos. En consonancia con ese espíritu, Sarmiento se entusiasmó con la posibilidad de encarar una empresa semejante, aunque en escala menor, y para concretarla propuso la ciudad de Córdoba, la que más de una vez había asociado con el pasado colonial, la tradición católica y la resistencia a la modernidad. Por eso mismo, quizá, para incidir en esa realidad, forzar el cambio y abrir ese espacio al resto de los argentinos, la eligió como sede. La prevista llegada allí del Ferrocarril Central en 1869 ofrecía, además, la oportunidad ideal para inaugurar la feria.

Esos planes, sin embargo, resultaron por demás optimistas. La empresa despertó controversias y tropezó con numerosos inconvenientes, que obligaron a postergar varias veces la inauguración, finalmente concretada en octubre de 1871. El predio –una quinta ubicada frente al Paseo de Sobremonte, símbolo de la ciudad tradicional que esta exposición venía a desafiar– mostraba los resultados de una labor de largos meses de construcción y organización. Presidido por un gran arco compuesto por los escudos de todas las provincias y coronado por el escudo nacional, el amplio espacio incluía varios edificios, jardines, fuentes, quioscos y otras instalaciones de ingeniería, como la de agua corriente, especialmente diseñada para la ocasión.

El llamado "Gran Palacio", una edificación de 118 metros de largo por 32 de ancho, era la construcción más importante, en parte armada con piezas prefabricadas de hierro y madera importadas de los Estados Unidos. Productos locales y procedentes de otros países ocupaban los diferentes lugares asignados, y un pabellón de máquinas albergaba los adelantos mecánicos, la mayoría provenientes de Inglaterra y los Estados Unidos. Las artes plásticas también tuvieron un lugar destacado en la exposición, y se otorgaron premios en distintas categorías. Un tranvía recién instalado unía el predio con la estación de ferrocarril, y un flamante alambre-carril sirvió para el transporte de mercadería.

La inauguración tuvo lugar con gran pompa y contó con la presencia del primer magistrado, varios ministros y gobernadores, figuras del cuerpo diplomático y numerosas personalidades, además de los miembros de la comisión directiva a cargo de los trabajos preparatorios. Expectativa local y entusiasmo oficial acompañaron esta apertura. La prensa periódica, que venía publicando información y opiniones sobre la iniciativa, dedicó largas páginas a las fiestas inaugurales, pero pronto se ocupó también de las limitaciones de esa empresa efímera. Tal como estaba previsto, la exposición se prolongó unos tres meses, y en enero de 1872 se procedió al desmantelamiento de las instalaciones y al posterior remate público –en Buenos Aires y en Córdoba– de edificaciones, mobiliarios, adornos, plantas y productos. Hasta el tranvía fue desmontado. Si bien unas 20 000 personas habían visitado la feria, un artículo publicado en marzo de ese año en el periódico *El Progreso* dio cuenta de la decepción que siguió a la euforia inicial: "Nada queda de ella [la exposición], toda se ha deshecho y rematado fuera del palacio. Se han vendido hasta las piedras que se habían puesto en el lago, se han rematado tres por cuatro reales para el tesoro nacional [...]. Pobres piedras las de Córdoba".

Para el gobierno nacional, sin embargo, la feria había sido un éxito: una muestra de modernidad y civilización erguida en el corazón de la pampa y en una provincia aferrada a la tradición, un canto al progreso y a la técnica, una demostración de la voluntad y capacidad de acción del ejecutivo, y una ocasión para abrirse al mundo.

El lugar clave que ocupaba la ciudad moderna en el ideario sarmientino tuvo una de sus manifestaciones más radicales en el proyecto que

industria" nacional y contribuir a su fomento, así como para mostrar su variedad y la riqueza de su producción.

El Gran Palacio, predio de la Exposición de los productos del suelo e industria argentina, Córdoba, 1871.

La segunda mitad del siglo XIX fue ocasión para la celebración de grandes exposiciones universales, que, empezando por la de Londres en 1851, se hicieron luego en otras ciudades europeas con gran éxito, para celebrar el progreso económico y los avances tecnológicos. En consonancia con ese espíritu, Sarmiento se entusiasmó con la posibilidad de encarar una empresa semejante, aunque en escala menor, y para concretarla propuso la ciudad de Córdoba, la que más de una vez había asociado con el pasado colonial, la tradición católica y la resistencia a la modernidad. Por eso mismo, quizá, para incidir en esa realidad, forzar el cambio y abrir ese espacio al resto de los argentinos, la eligió como sede. La prevista llegada allí del Ferrocarril Central en 1869 ofrecía, además, la oportunidad ideal para inaugurar la feria.

Esos planes, sin embargo, resultaron por demás optimistas. La empresa despertó controversias y tropezó con numerosos inconvenientes, que obligaron a postergar varias veces la inauguración, finalmente concretada en octubre de 1871. El predio –una quinta ubicada frente al Paseo de Sobremonte, símbolo de la ciudad tradicional que esta exposición venía a desafiar– mostraba los resultados de una labor de largos meses de construcción y organización. Presidido por un gran arco compuesto por los escudos de todas las provincias y coronado por el escudo nacional, el amplio espacio incluía varios edificios, jardines, fuentes, quioscos y otras instalaciones de ingeniería, como la de agua corriente, especialmente diseñada para la ocasión.

El llamado "Gran Palacio", una edificación de 118 metros de largo por 32 de ancho, era la construcción más importante, en parte armada con piezas prefabricadas de hierro y madera importadas de los Estados Unidos. Productos locales y procedentes de otros países ocupaban los diferentes lugares asignados, y un pabellón de máquinas albergaba los adelantos mecánicos, la mayoría provenientes de Inglaterra y los Estados Unidos. Las artes plásticas también tuvieron un lugar destacado en la exposición, y se otorgaron premios en distintas categorías. Un tranvía recién instalado unía el predio con la estación de ferrocarril, y un flamante alambre-carril sirvió para el transporte de mercadería.

La inauguración tuvo lugar con gran pompa y contó con la presencia del primer magistrado, varios ministros y gobernadores, figuras del cuerpo diplomático y numerosas personalidades, además de los miembros de la comisión directiva a cargo de los trabajos preparatorios. Expectativa local y entusiasmo oficial acompañaron esta apertura. La prensa periódica, que venía publicando información y opiniones sobre la iniciativa, dedicó largas páginas a las fiestas inaugurales, pero pronto se ocupó también de las limitaciones de esa empresa efímera. Tal como estaba previsto, la exposición se prolongó unos tres meses, y en enero de 1872 se procedió al desmantelamiento de las instalaciones y al posterior remate público –en Buenos Aires y en Córdoba– de edificaciones, mobiliarios, adornos, plantas y productos. Hasta el tranvía fue desmontado. Si bien unas 20 000 personas habían visitado la feria, un artículo publicado en marzo de ese año en el periódico *El Progreso* dio cuenta de la decepción que siguió a la euforia inicial: "Nada queda de ella [la exposición], toda se ha deshecho y rematado fuera del palacio. Se han vendido hasta las piedras que se habían puesto en el lago, se han rematado tres por cuatro reales para el tesoro nacional [...]. Pobres piedras las de Córdoba".

Para el gobierno nacional, sin embargo, la feria había sido un éxito: una muestra de modernidad y civilización erguida en el corazón de la pampa y en una provincia aferrada a la tradición, un canto al progreso y a la técnica, una demostración de la voluntad y capacidad de acción del ejecutivo, y una ocasión para abrirse al mundo.

El lugar clave que ocupaba la ciudad moderna en el ideario sarmientino tuvo una de sus manifestaciones más radicales en el proyecto que

presentó hacia el final de su mandato, sobre la creación de un "parque central" en Palermo. No sólo se trataba de abrir un espacio verde en plena urbe porteña, a imitación de lo que ocurría por entonces en las principales capitales del mundo, sino de introducir una cuña excéntrica en el tejido urbano que permitiera cambiar Buenos Aires, dar forma a una "ciudad nueva". En esa propuesta, señala Adrián Gorelik, "están presentes tanto las aspiraciones de igualación social e institucionalización cívica que aloja el parque [...] como las razones higiénicas que lo van definiendo como 'pulmón' de la crecientemente congestionada ciudad industrial".

Sede del antiguo poder rosista, Palermo se convertiría así –para Sarmiento– en el foco de transformación urbana e integración social de la nueva Buenos Aires. "Sólo en un vasto, artístico y accesible parque el pueblo será pueblo: sólo aquí no habrá extranjeros ni nacionales ni plebeyos", fueron sus palabras cuando, en noviembre de 1875, ya durante la presidencia de Avellaneda, fue inaugurado como "Parque Tres de Febrero", en homenaje a la batalla de Caseros. Más allá de las expectativas de su inspirador, esa empresa tuvo consecuencias en varios planos –cultural, social, político, urbanístico, simbólico y aun inmobiliario– y contribuyó a la modernización de la ciudad.

Contar y medir

Decidido a intervenir activamente en diferentes áreas, al gobierno se le hacía cada vez más necesario disponer de información sobre la sociedad que buscaba transformar. De ello resultó la realización del Primer Censo Nacional de Población, en 1869. El relevamiento censal era una práctica ya instituida en varios países del mundo moderno, como resultado del desarrollo de una disciplina relativamente nueva, la estadística. Esta ofrecía conceptos, métodos y técnicas para sistematizar, contar y medir, que podían ser aplicados a rasgos y fenómenos sociales. Generar estadísticas se constituyó en una tarea clave para las burocracias estatales del siglo XIX, pues a través de ellas podían recoger y procesar información que cada vez más se consideraba indispensable para la acción pública.

Los censos fueron una de las formas que adoptaron las estadísticas oficiales, pero no la única. En el país, desde temprano se realizaron relevamientos estadísticos, aunque fue la Constitución de 1853 la que fijó la obligación del recuento periódico de la población, vinculado estrechamente con la necesidad de fijar la base demográfica para la elección de diputados nacionales. Ese mandato no prosperó hasta 1869, cuando el gobierno de Sarmiento dispuso la realización del primer censo.

En las décadas anteriores se habían creado sendas secciones de estadística en Paraná y en Buenos Aires, y luego de la unificación se estableció la Oficina Nacional, que publicaba anualmente el *Registro Estadístico de la República Argentina*. Por entonces, también se implementaron estadísticas unificadas de inmigración y comercio exterior. Estas labores previas habían generado cierta profesionalización en la materia, que se puso de manifiesto y se perfeccionó a la hora de llevar adelante el censo. Así, ese relevamiento siguió las pautas más actualizadas de la época, en un esfuerzo pionero en América Latina, que reconocía contados antecedentes en el resto del mundo. La comisión encargada del diseño censal tomó decisiones fundamentales respecto de qué relevar y cómo, y definió criterios que se mantendrían al menos hasta el censo de 1947. Luego, se puso en marcha el reclutamiento, el entrenamiento y la organización de cerca de 4000 censistas y supervisores encargados de recoger los datos en toda la geografía nacional.

El censo incluía once preguntas, que los censistas debían formular a cada habitante del país en su lugar de residencia, a lo largo de los tres días de duración establecidos. El diseño del cuestionario implicó, pues, una selección cuidadosa de los aspectos que interesaba registrar y, por lo tanto, una decisión previa acerca de cómo acercarse a ese objeto de conocimiento que era la sociedad argentina. Así, por ejemplo, se privilegió el criterio de relevamiento individual de datos demográficos por sobre otros posibles (como los de familia) y se prestó especial atención a las variables consideradas clave en la época, como la inmigración y la instrucción. Asimismo, se descartaron explícitamente las preguntas referidas a la religión y la raza; la primera, porque los organizadores estimaban que no valía la pena, ya que la mayor parte de los habitantes eran católicos, y la segunda, porque –según consta en la publicación censal– entendían que "este dato ha perdido y pierde su importancia, de día en día, entre nosotros, por la fusión de razas, y la desaparición gradual y cierta del elemento de color, el negro y el indio".

Estas decisiones resultaron de un diagnóstico previo, fundado en opciones ideológicas que llevarían a acentuar el carácter homogéneo de la población argentina y a descartar de antemano aquellos indicadores que podían cuestionarlo. En este sentido, el censo de 1869 –como todos los censos conocidos– estuvo signado por los ideales, las aspiraciones, los prejuicios y los proyectos de quienes lo llevaron adelante. Pero

ello no invalida la información que produjo; simplemente nos ilumina también acerca de sus límites.

La población argentina según el censo de 1869

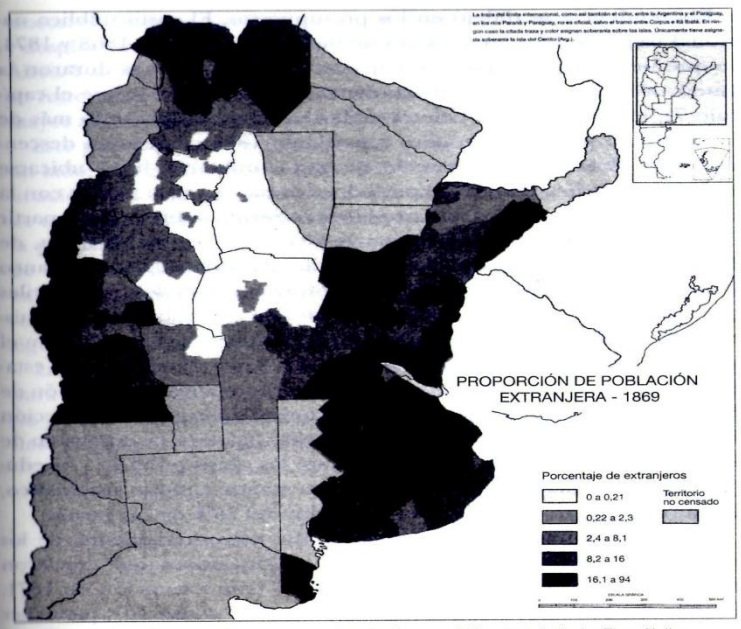
El relevamiento realizado en 1869 brindó valiosa información sobre algunas características de la población situada en los territorios bajo dominio de la República Argentina. Las sociedades indígenas de diverso origen fueron incluidas por medio de estimaciones.

El censo recopiló los datos por provincia, y por departamento o partido. La principal información refería a: población por edades y sexos; población por nacionalidades y sexos; población argentina por provincia de origen; población por estado civil y grado de instrucción (según sexos y nacionalidad –argentinos/extranjeros–); profesiones por provincia (distinguiendo ciudad y campaña); vivienda según condición y población urbana.

Con un total de 1 897 000 habitantes, la Argentina se situaba entre los países medianos, comparable a Chile, algo más pequeño que Colombia y Perú, y mucho menos poblado que el Brasil o México, que rondaban los 9 millones de habitantes.

En un análisis retrospectivo, la década de 1860 mostró un crecimiento mayor que las anteriores del siglo XIX. Había comenzado una etapa de expansión poblacional, sostenida por el progresivo aumento de la inmigración. El censo registró unos 210 000 extranjeros, de los cuales el 20% provenía de países vecinos, mientras que el resto llegaba de Europa. De estos últimos, la mayoría era oriunda de diferentes regiones de Italia, seguidos por los que procedían de la península ibérica, Francia y las islas británicas. Los extranjeros componían el 12% de la población total, porcentaje que ascendía a 22% si se consideraban sólo las áreas urbanas. En la ciudad de Buenos Aires representaban casi la mitad de sus habitantes, lo que modificó la distribución de edades y sexos, pues muchos de ellos eran hombres en edad adulta.

El país se reordenaba territorialmente. Cada vez más gente se instalaba en los pueblos y las ciudades, y aunque todavía era mayor el porcentaje de población rural, la tercera parte se definía ya como urbana. Buenos Aires contaba con 177 000 habitantes, seguida por Rosario y Córdoba, con cerca de 35 000 cada una. Al mismo tiempo, la región del Noroeste perdía población, mientras que las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y las del Litoral sumaban casi la mitad del total, con Cuyo y el Nordeste relativamente estables.



Mapa que ilustra el proceso migratorio, en *Atlas total de la República Argentina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1981.

Los límites de la centralización

Las políticas instrumentadas desde el gobierno central se orientaron a lograr una mayor autonomía y capacidad de acción del estado nacional. Los resultados obtenidos estuvieron siempre por debajo de las expectativas del poder ejecutivo, debido a la resistencia de quienes, por razones diversas, se oponían a esa voluntad centralizadora. De todas formas, el balance general, visto desde la perspectiva que nos da el tiempo, muestra un fortalecimiento en esos años de los mecanismos del poder central para ejercer su autoridad, así como de los instrumentos para el diseño de políticas en varios planos.

Esa tendencia se reflejó en los presupuestos. El gasto público nacional trepó de 16 a 26 millones de pesos fuertes entre 1868 y 1874, lo que indica la expansión del aparato estatal. Mientras duraron la Guerra del Paraguay y las luchas contra López Jordán (véase el capítulo 7), el Ministerio de Guerra y Marina siguió acaparando más de la mitad del presupuesto, pero a partir de 1871 comenzó a descender gradualmente la proporción de gastos militares, hasta ubicarse en torno al 30% a finales del período. Los pagos relacionados con la deuda interna y externa, en cambio, crecieron, sobre todo a partir de la contratación del empréstito de 1871 con la casa Murrieta, de Londres, destinado a pagar parte de la deuda contraída con el Banco Provincia y, sobre todo, a financiar la construcción de los ferrocarriles que habían quedado en manos del estado. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda incrementó sostenidamente su participación en el gasto público, hasta alcanzar el 60% en 1872, para luego bajar y estabilizarse en torno al 45% durante los dos últimos años de la gestión de Sarmiento. Otros ministerios, como Interior y Justicia e Instrucción Pública, cuyas erogaciones incluían aquellas ligadas a la expansión de la infraestructura de las comunicaciones, las obras públicas y la educación, experimentaron un crecimiento menor aunque sistemático, hasta representar, entre los dos, alrededor del 25% de los gastos.

Los recursos internos seguían afluyendo, mayoritariamente, de los derechos de aduana, en especial de las importaciones, que crecieron de manera considerable entre 1868 y 1873 (con excepción de 1871, cuando la epidemia de fiebre amarilla afectó el consumo), para caer en parte con el inicio de la crisis en 1874, y cubrieron entre el 75 y el 80% de los ingresos ordinarios. A pesar de ese crecimiento, los recursos internos no alcanzaron para cubrir el presupuesto del estado, que recurrió al financiamiento en forma de bonos, créditos bancarios –sobre todo del Banco de la Provincia de Buenos Aires– y empréstitos, entre los cuales se destacan el contraído en 1866 con la casa Baring (parte del cual se recibió en 1868-1869) y el de 1871 con la casa Murrieta. Esos recursos tuvieron un peso variable pero significativo en el total de ingresos y contribuyeron a cubrir el déficit fiscal en aumento.

Para que el estado nacional tuviera un instrumento autónomo de política monetaria, en 1872 el Congreso votó la creación del Banco Nacional, con potestad para emitir moneda y actuar en todo el territorio del país. Se trataba de una sociedad de capitales privados con participación del estado, que finalmente debió adelantar buena parte de los fondos para que comenzara a operar. Los primeros pasos fueron auspiciosos: el banco se convirtió en el nuevo agente financiero del gobierno y desplazó de ese lugar privilegiado al Banco de la Provincia de Buenos Aires. Y si bien el éxito inicial fue efímero, pues la crisis también afectó su funcionamiento, representó un paso decisivo en dirección de una mayor autonomía estatal en la materia.

Este panorama de las finanzas del gobierno nacional evidencia, por un lado, el crecimiento del gasto público, resultado no sólo de la continuación de las erogaciones relacionadas con las guerras, sino también de una mayor actividad del estado en los otros rubros. Asimismo, revela la precariedad de la estructura de ingresos, dependiente sobre todo de dos fuentes: los derechos de importación y los créditos internos y externos. Hacia fines de la administración de Sarmiento, ambos rubros se verían muy afectados por la crisis financiera y obligarían a la gestión siguiente a tomar drásticas medidas para disminuir el gasto público.

Las restricciones materiales constituyeron una limitación importante para los proyectos del gobierno, a la par de las que surgieron en el campo político, en una sociedad que estaba cambiando su perfil demográfico, sus hábitos de sociabilidad y sus prácticas políticas.

7. La vida política: nuevas y viejas prácticas

La sociedad argentina se transformaba al compás de la expansión capitalista, la afluencia inmigratoria y la creciente desigualdad entre regiones. En las áreas más dinámicas, las relaciones sociales se hicieron más complejas y surgieron formas nuevas de sociabilidad. Se multiplicaron las asociaciones de distinto tipo, que, junto con una prensa cada vez más vigorosa, contribuían a la conformación de una esfera pública. Los periódicos y el Congreso constituían escenarios para el debate y la confrontación partidaria. El poder ejecutivo nacional combatió a la oposición en esos ámbitos y a la vez dispuso del aparato del estado para disciplinar a los actores políticos y subordinarlos al poder central. Así, controló a los gobiernos provinciales, doblegó las rebeliones de López Jordán en Entre Ríos, y en vísperas de la transición presidencial, derrotó una revolución mitrista.

El censo de 1869 reveló algunos síntomas de los cambios que experimentaba la sociedad argentina. La población aumentaba a mayor ritmo que en las décadas anteriores, las ciudades y los pueblos atraían cada vez más gente, la región pampeana se expandía y la presencia creciente de extranjeros, inmigrantes en su mayoría, era evidente. El censo puso números a un dato que en algunos lugares del país se percibía a simple vista. Así, la mitad de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires no había nacido en suelo argentino y, entre los varones adultos, la proporción ascendía a cuatro de cada cinco. La inmigración europea había llegado a las provincias de Santa Fe y Buenos Aires y, en menor medida, a Mendoza y Entre Ríos, pero no así al resto del país. En este aspecto, como en tantos otros, la modernización social y económica afectó de manera diferente a las distintas regiones, entre las cuales aquellas que se conectaban directa o indirectamente con la expansión productiva del área pampeana resultaron privilegiadas frente a las que

fueron quedando en los márgenes de esa expansión. En las zonas más dinámicas, la sociedad se transformaba rápidamente. Vigorosa e inestable, superponía viejas y nuevas relaciones y desigualdades que dejaban atrás la tradicional polarización entre "gente decente" y "plebe", y daban paso a vínculos de explotación económica y control social forjados en los pliegues de la modernidad capitalista en construcción. La vida política tuvo sus propios ritmos, pero debió atender los desafíos que le planteaba un escenario nacional cada vez más heterogéneo en sus rasgos y en sus demandas.

El entusiasmo asociativo

En las ciudades, al calor del cambio social surgieron novedosas redes de sociabilidad y diferentes sectores se organizaron de manera relativamente autónoma. Se produjo entonces una multiplicación de asociaciones voluntarias de todo tipo, a la vez que se expandían los medios de prensa más allá de los círculos estrechos de las elites. Ese proceso se había iniciado antes (véase el capítulo 4), pero fue a partir de finales de la década de 1860 que el entramado de instituciones asociativas y de comunicación se volvió cada vez más denso. Las principales asociaciones de esos años, tanto por su cantidad como por el número de afiliados, fueron las de ayuda mutua, que funcionaban sobre todo en Buenos Aires y otros centros urbanos. La mayor parte de ellas fueron organizadas por las colectividades inmigrantes, aunque también había otras que agrupaban a los trabajadores de un oficio o profesión, como las de zapateros, panaderos o carpinteros, entre otras, de las cuales la más conocida era la que reunía a los tipógrafos.

Otro tipo de asociaciones fueron las creadas por sectores del empresariado local, como espacios de intercambio de información y contactos, así como de interpelación y presión a los distintos gobiernos. Así, a la Bolsa de Comercio, fundada en la década anterior en Buenos Aires, se sumó en 1866 la Sociedad Rural Argentina. La tendencia a asociarse abarcaba a gente diversa y con diferentes propósitos: surgieron clubes sociales, culturales y deportivos, logias masónicas, círculos literarios y científicos, asociaciones filantrópicas y de beneficencia, agrupaciones festivas y carnavalescas, sociedades profesionales, comités de solidaridad, comisiones y otras iniciativas destinadas a reunir voluntades en torno a algún proyecto o causa común.

Asociacionismo y civilidad en América Latina

Desde los tiempos de las revoluciones de independencia, por "asociación" se entendía la asociación voluntaria, que reunía a individuos libres y autónomos, iguales entre sí, unidos por vínculos de tipo contractual en torno a un objetivo común. Eran formas de sociabilidad nacidas en el contexto de modernización social, cultural y política inaugurada por la Ilustración, que se distinguían de las regidas por criterios de adscripción y tradición, como las cofradías y los gremios artesanales, propias de las sociedades del antiguo régimen. Para las elites ilustradas hispanoamericanas, estas nuevas asociaciones constituían espacios decisivos para la expansión de los valores y las prácticas de la civilidad y la vida cívica, es decir, de la "civilización". Por lo tanto, habían considerado la promoción del asociacionismo como un aspecto decisivo de su misión civilizatoria, de sus acciones en pos de la construcción de un pueblo que pudiera hacerse cargo de las responsabilidades que habrían de corresponderle en el nuevo orden social y político impulsado por ellas.

Hacia mediados del siglo XIX, un cambio importante tuvo lugar en ese proceso: las asociaciones ya no sólo se expandieron por la voluntad y el voluntarismo de las elites, sino cada vez más por iniciativa de quienes, desde diferentes lugares del espectro social y cultural, las entendían como instancias efectivas de autoorganización para atender problemas concretos de la esfera privada y para intervenir en la vida pública. Eran espacios considerados idealmente como autónomos, igualitarios, autogobernados y solidarios, y baluartes en la construcción de una sociedad libre, republicana y fraterna. Por lo tanto, se presentaban no sólo como escuelas de civismo y civilidad, sino también como ejemplos de funcionamiento republicano.

Si bien esta concepción tuvo sus variantes y sus límites sociales, geográficos y temporales, lo cierto es que alimentó un entusiasmo asociacionista que marcó las décadas centrales de la segunda mitad del siglo XIX. En las principales ciudades, surgieron y se desarrollaron cientos de iniciativas, que abarcaban esferas muy diferentes de la actividad social.

Algunas sociedades que funcionaban en la década de 1860:
De ayuda mutua: Unione e Benevolenza de Buenos Aires, de Córdoba y de Rosario; Nazionale Italiana; Asociación Española de Socorros Mutuos; L'Union et Sécours Mutuels; Sociedad Tipográfica Bonaerense; Sociedad de Zapateros San Crispín; y Sociedad La Fraternal, entre otras.

De empresarios: Bolsa de Comercio, Sociedad Rural Argentina.
De profesionales: Asociación Farmaceútica Argentina, Asociación Médica Bonaerense.
Clubes sociales: Club del Progreso (Buenos Aires), Club del Orden (Santa Fe), Club Socialista Argentino (Paraná), Club del Plata (Buenos Aires), Club Español (Buenos Aires), Club Alemán (Buenos Aires).
Sociedades de Beneficencia: funcionaban en Buenos Aires, Mendoza, Rosario, San Juan y San Luis.

El asociacionismo era valorado por amplios sectores de la población como fuerza impulsora de una sociedad libre, moderna, democrática y solidaria. Por su parte, los gobiernos en general alentaron el movimiento asociativo, que ocupó un lugar destacado en la creación de una esfera pública. La mayor parte de las entidades se crearon con fines específicos, pero también tuvieron un papel decisivo en la constitución de espacios comunes de actuación e intercambio, y de una red organizativa que conectaba a diferentes sectores de la sociedad entre sí y fomentaba acciones conjuntas. Esta red se articuló con la prensa periódica en expansión, que se constituyó en un actor central de la época. "Si en algo pueden reflejarse los progresos de la República Argentina –decía el diario *La Tribuna* en 1870– es en el estado actual de su prensa. [...] Hay algo de extraordinario y pasmoso en el rápido desenvolvimiento que ella presenta de algunos años a esta parte."

Prensa y asociaciones se erigían en representantes de la "opinión pública", instancia que –como vimos– constituía una referencia obligada para la construcción y legitimación del poder político. Su presencia fue muy importante en Buenos Aires, que era no sólo la sede del poder nacional, sino la ciudad más poderosa económica y culturalmente, aunque pronto se expandieron también en otros lugares del país. Muy conscientes del papel que les estaba asignado, las asociaciones y la prensa intervenían públicamente tanto para defender los intereses particulares de sus bases como para opinar y presionar por causas más generales. Así, fueron intermediarias e impulsoras de diferentes formas de movilización colectiva: fiestas patrióticas, recepciones o funerales de hombres de estado, homenajes e inauguraciones eran todas ocasiones para reunir a un público amplio en teatros y plazas, y para promover manifestaciones en las calles. También tomaban parte activa en la organización de movilizaciones de protesta convocadas para peticionar o presionar a las autoridades.

Los políticos, en general, prestaban atención a las demandas planteadas en esos ámbitos, participaban con frecuencia en los actos y las manifestaciones, figuraban en la nómina de socios de más de una entidad y, más allá de su vinculación con los periódicos partidarios, cortejaban también a la prensa independiente. La relación no era sencilla, pues esa "opinión pública", que se presentaba como autónoma de todo interés sectorial, intervenía, sin embargo, en las disputas políticas que involucraban así a una parte significativa de la población.

Las movilizaciones

Los porteños tenían sus lugares preferidos para las concentraciones públicas. Las más multitudinarias y llamativas combinaban la reunión en algún teatro grande con un acto en una de las plazas y la marcha por las principales calles del centro, con parada en lugares elegidos según el motivo de la movilización. Otras menos ambiciosas se convocaban en una cancha de pelota, algún café con espacio para reuniones (un patio grande, un salón de baile), pero siempre podían terminar en la calle o en alguna plaza.
El Teatro Colón, inaugurado en 1857, y el Variedades, abierto en 1872, eran los más solicitados para estas ocasiones, y en menor medida el Alegría, el Coliseo y el Argentino. El problema de los teatros era que, en convocatorias exitosas, el público desbordaba las instalaciones y ocupaba la calle. La plaza, en cambio, ofrecía un espacio abierto y se constituyó en uno de los escenarios preferidos para las manifestaciones. La Plaza de la Victoria (frente al Cabildo y la Catedral) era la favorita, pero no la única. Finalmente, estaban las calles, por donde se desplazaba la gente encolumnada, ya fuera para llegar al lugar de la cita, ya como parte de la acción colectiva.

Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, p. 190.

De esta manera, hacia finales de la década de 1860 y comienzos de la siguiente, la política también comenzó a hacerse en la calle y no sólo en ocasión de los actos partidarios en tiempos de elecciones. Si bien durante la presidencia de Mitre Buenos Aires había sido escenario de manifestaciones, y el conflicto con el Paraguay había extendido ese fe-

nómeno a diferentes rincones del país, durante los peores momentos de la guerra esas expresiones fueron desalentadas o directamente reprimidas. Recién durante la presidencia de Sarmiento, y luego con Avellaneda, las calles porteñas volverían a ser ocupadas de manera recurrente por movilizaciones colectivas. Así, por ejemplo, la oposición a la pena de muerte en 1870, la protesta por la falta de organización para combatir la fiebre amarilla en 1871, las vicisitudes en torno a los tratados de paz con el Paraguay al año siguiente y la inauguración del monumento a Belgrano en 1873 convocaron a amplios y diversos sectores.

Juan Manuel Blanes, "Un episodio de la fiebre amarilla en Buenos Aires", ca. 1871, Museo Nacional de Artes Visuales, Montevideo, Uruguay.

En ocasión de la fiebre amarilla

A principios de 1871 se desató una epidemia de fiebre amarilla en Buenos Aires que pronto sembró pánico entre sus habitantes. Los médicos y hospitales no daban abasto para atender a los enfermos, y los cementerios quedaron saturados. Las autoridades nacionales, provinciales y municipales tomaron algunas medidas sanitarias que resultaron a todas luces insuficientes para enfrentar la epidemia. En ese contexto, mientras el número de muertos ascendía y aumentaba el éxodo hacia zonas no afectadas, algunos periodistas y miembros de la masonería lanzaron una convocatoria –a la que rápidamente se sumó toda la prensa– "al pueblo de Buenos Aires para concurrir al gran *meeting*... en la plaza de la Victoria" con el objetivo de crear una Comisión Popular de Salud Pública. Según relata Miguel Ángel Scenna, el 13 de marzo "desde temprano se reunió una multitud que alcanzó unas ocho mil personas [...]. A mediodía comenzó el acto con el estallido de varias bombas de estruendo que anunciaron la inminencia del gran mitin. Los miembros organizadores se concentraron en la redacción de *La Tribuna*, en la calle Bolívar, y desde allí partieron hacia el atrio de la Catedral, que serviría de escenario al acto [...]. Tomados del brazo echaron a andar por la calle Bolívar, precedidos por una estrepitosa banda de música que llenaba de aires marciales el enlutado ambiente de la ciudad. Entre aclamaciones de la multitud la comitiva llegó a la Catedral, donde Héctor Varela, principal promotor, trepó a una silla para desde ella dirigir la palabra a los asistentes [...]. Afirmó la necesidad de constituir una Comisión Popular y sin esperar más extrajo del bolsillo un papel, donde leyó en alta voz los nombres ya decididos para componerla [...]. Por cada nombre que Varela pronunciaba, una cerrada ovación daba por aprobada su inclusión en el nuevo y peculiar organismo de emergencia.

Aceptado todo en medio de entusiastas aclamaciones, Varela cedió la palabra a Manuel Argerich. Luego siguieron Carlos Guido y Spano y Basilio Cittadini [...]. En medio del entusiasmo que podían permitir las tristes circunstancias culminó el gran mitin popular de plaza de la Victoria". La Comisión así designada, formada por 32 personas de conocida actuación pública y presidida por el conocido jurisconsulto Dr. Roque Pérez –que más tarde cayó víctima de la fiebre–, contó con apoyo amplio en la población porteña y tuvo una actuación fundamental durante los meses que duró la epidemia.

En Miguel Ángel Scenna, *Cuando murió Buenos Aires. 1871,* Buenos Aires, La Bastilla, 1974 (2.ª edición), pp. 236-237.

En esos despliegues impulsados por grupos de la sociedad civil participaban también agrupaciones políticas y funcionarios de gobierno, y allí se ponía en juego el prestigio público de las principales figuras, que

eran vivadas, aplaudidas, criticadas o abucheadas, según la ocasión. La popularidad y hasta la legitimidad de los dirigentes se medía, también, en esas instancias.

La prensa se moderniza

La política partidaria, por su parte, recurría cada vez más a espacios como los teatros, las calles y la "barra" de las legislaturas y el Congreso, adonde los clubes movilizaban sus seguidores para promover candidatos o defender una causa. Estas organizaciones adquirieron creciente importancia en el tinglado político de varias provincias, donde funcionaron como ámbitos de acción de las diferentes fracciones en que se dividieron liberales y federales, así como de nuevas agrupaciones.

La prensa siguió siendo un actor central de la vida política. Los principales órganos partidarios adaptaron sus formatos y sus contenidos para ampliar su alcance y, si bien se mantuvo la práctica de publicar algunos periódicos de combate, y los diarios de mayor circulación se convirtieron en artefactos bastante más complejos. La cobertura se amplió de manera que, además de los editoriales y las notas sobre política, con el sesgo correspondiente, empezaron a incluir informaciones locales y noticias del exterior, secciones sobre movimiento mercantil nacional y de ultramar, piezas literarias bajo la forma del folletín, y avisos comerciales y sociales. Se aspiraba a llegar a un público más vasto que el constituido por los simpatizantes y militantes de la parcialidad respectiva, no sólo como táctica para atraer su adhesión sino como método para ganar lectores, pues su prestigio y sus ventas dependían de ello.

Para incrementar las fuentes de ingreso, se modificaron los sistemas de distribución y venta, y si bien las suscripciones y los subsidios oficiales siguieron siendo fundamentales, muchos diarios instrumentaron la venta callejera. En Buenos Aires, *La Tribuna* fue pionero en ese proceso de modernización, así como lo fue *La Capital* en Rosario. *La Nación Argentina*, creado en 1862 por los liberales mitristas en el poder, en 1870 cambió su nombre y reformuló sus propósitos para pasar de "órgano de combate" a "tribuna de doctrina". Poco antes se había creado *La Prensa*, que pronto se convirtió en uno de los diarios más modernos de la época.

Esos cambios favorecieron la circulación de los periódicos entre un público ampliado, lo que dio mayor visibilidad a las cuestiones políticas. Así, durante la presidencia de Sarmiento, en varias ocasiones su gobierno estuvo en el foco de los debates promovidos desde la prensa, con un alcance que excedió largamente los círculos políticos. Las páginas de *La Nación Argentina*, y luego las de su sucesor *La Nación*, fueron el vehículo para los ataques a la figura presidencial y el espacio donde Mitre, en conexión con la acción parlamentaria, se explayó doctrinaria y críticamente sobre temas como la intervención a las provincias, el papel del estado en las obras públicas y las negociaciones con Brasil por la paz con Paraguay, entre otros. Desde el oficialista *El Nacional* y el autonomista *La Tribuna*, los partidarios del gobierno –e incluso el propio Sarmiento– defendían sus políticas, a la vez que juzgaban retrospectiva y negativamente el gobierno de Mitre.

Debates en el Congreso

Los periódicos amplificaban los debates que tenían lugar en otro espacio fundamental de confrontación política, el Congreso de la Nación, en especial el Senado. Allí se trataron proyectos de ley referidos a la acción de gobierno en materia de educación, colonización e infraestructura, así como otras medidas más estrictamente políticas, como la intervención a las provincias o el establecimiento de una capital para la nación.

Como presidente surgido de un acuerdo entre grupos, pero que no pertenecía cabalmente a ninguno de ellos, Sarmiento gozó de las ventajas de la autonomía pero no contó con fuerzas propias que le permitieran pasar fácilmente sus iniciativas por el Parlamento o frenar aquellas que, surgidas del legislativo, fueran contrarias a sus políticas. Esa situación se hizo más difícil en la cámara alta, debido a la presencia de Bartolomé Mitre como senador por Buenos Aires, un adversario político dispuesto a combatir el gobierno de su sucesor. Aunque la composición de las cámaras no favorecía al liberalismo mitrista, tampoco garantizaba los votos para Sarmiento, de manera que las discusiones podían prolongarse varias sesiones, en las cuales Mitre desplegaba sus dotes oratorias, se sucedían los discursos de las espadas partidarias de diferente signo y con frecuencia se escuchaba a los ministros –sobre todo a Vélez Sarsfield, Nicolás Avellaneda y Mariano Varela– defender la postura del poder ejecutivo.

En el transcurso del tratamiento parlamentario, los temas de gobierno alcanzaban una amplia y novedosa repercusión pública. Así, las dis-

cusiones sobre la intervención a la provincia de San Juan –finalmente resueltas a favor de las propuestas del ejecutivo– caldearon el clima político en los inicios del período presidencial, así como lo hicieron las que giraron en torno al proyecto de construcción de un puerto para Buenos Aires. En este caso, la propuesta del ejecutivo nacional de otorgar la obra a una empresa privada fue finalmente rechazada, luego de un duelo oratorio entre el ministro Vélez Sarsfield y Mitre, quien argumentó a favor del derecho del gobierno provincial de encarar la obra con fondos estatales.

La rivalidad entre Mitre y Sarmiento, dos viejos amigos que habían compartido las mismas trincheras, había surgido durante la presidencia del primero, al calor de las disidencias en relación a cómo debían encararse los conflictos provinciales, la lucha contra las rebeliones en el noroeste y las relaciones interamericanas, en especial durante el conflicto entre el Perú y España. La carrera por la presidencia ahondó esa brecha, que Sarmiento hizo explícita una vez que asumió la primera magistratura, al designar un gabinete en el que no había ningún representante del ala mitrista del liberalismo. Sus elegidos iniciales fueron los mencionados Vélez Sarsfield (Interior), Avellaneda (Justicia, Culto e Instrucción Pública) y Varela (Relaciones Exteriores), además de Gorostiaga (Hacienda) y Martín de Gainza (Guerra y Marina). Luego se abocó, de manera sistemática, a tratar de desmontar lo que quedaba del poder mitrista en las provincias. Mitre, por su parte, se dedicó desde entonces a forjar una trinchera opositora, como cabeza de un grupo político que buscaría reforzar su posición en Buenos Aires, dar pelea en el ámbito público a través de los diarios y en el Congreso, y conservar posiciones en el resto del país.

Impresiones del viajero Richard Burton

Sarmiento es bajo, grueso, bilioso-nervioso, cejudo y de frente que se estrecha al alzarse; es el hombre observador. Mitre, nervioso-bilioso, delgado, delicado, de alto desarrollo en la región coronal; es el hombre reflexivo. Este pensará a menudo sin hechos; aquel no reflexionará sobre lo que percibe ni aprende. El presidente Sarmiento es esencialmente un hombre de acción, estudioso y prosaico; temperamento masculino, puro y simple. El presidente Mitre es imaginativo, instintivo y de naturaleza señaladamente poética; en síntesis, una mezcla de los tipos femenino y masculino. El primero es un demócrata nato; el segundo, un aristócrata a quien el destino convirtió en republicano. Ambos hablan con fluidez, como lo hacen todos los neoespañoles; su oratoria revélase inmediatamente por su físico.

En José S. Campobassi, *Sarmiento y Mitre. Hombres de Mayo y Caseros*, Buenos Aires, Losada, 1962, p. 219.

Rebelión en Entre Ríos

El escenario político de fines de la década era, sin embargo, poco auspicioso, tanto para el liberalismo mitrista como para el federalismo. Sarmiento había sido candidato de grupos que ya no se identificaban estrictamente con esas vertientes y actuaban con otros horizontes. Los federales, por su parte, se habían debilitado como consecuencia de la derrota de las rebeliones en el interior y los desgajamientos producidos por la decisión de Urquiza de apoyar la guerra contra el Paraguay, desconocer los pedidos de apoyo de los dirigentes rebeldes y finalmente reconciliarse públicamente con el presidente Sarmiento.

Este último paso se puso en escena con un despliegue espectacular. A mediados de enero de 1870, por invitación del entrerriano y con la intermediación del ministro Vélez Sarsfield, Sarmiento emprendió un viaje a Entre Ríos para reunirse con Urquiza. Con una comitiva que incluía ministros, periodistas, diplomáticos extranjeros y otras personalidades, se embarcó en el vapor de guerra llamado nada menos que "Pavón", que, escoltado por cañoneras extranjeras, remontó el Paraná para arribar primero a Rosario y luego a Concepción del Uruguay, donde lo esperaba el general Urquiza. En el puerto, formaban dos batallones de infantería y un regimiento de caballería, vestidos con los uniformes de la batalla de Caseros. Era el día 3 de febrero, aniversario de esa batalla, y la comitiva fue huésped del entrerriano en su palacio de San José, donde hubo banquetes, brindis, discursos y expresiones de mutuo reconocimiento. El viaje se extendió luego a la ciudad de Colón y a la colonia San José, donde inmigrantes suizos, italianos y españoles recibieron a ambas figuras y sus comitivas, con salva de cohetes y vivas, un desfile de carros y de batallones con sus escopetas y banderas, y un banquete preparado en una gran ramada decorada para la ocasión. La reconciliación quedó así sellada.

Dos meses más tarde, el 11 de abril de 1870, Urquiza caía asesinado por federales que habían militado en sus filas hasta poco tiempo an-

tes. Sus antiguos partidarios lo consideraban un traidor y decidieron librarse de su figura, así como alzarse en armas contra el poder central, en nombre del federalismo y bajo las órdenes de Ricardo López Jordán. La resistencia a la figura del gobernador se había extendido en la provincia no sólo por lo que algunos veían como concesiones a los liberales y claudicaciones frente al poder nacional, en detrimento de su relación con los dirigentes federales que buscaban su apoyo sin conseguirlo, sino también por cuestiones relativas al gobierno de Entre Ríos y las regiones vecinas.

El férreo control sobre la política provincial que Urquiza mantuvo durante las décadas previas a Caseros se renovó, con nuevas modalidades, luego de los cambios institucionales introducidos por la Constitución entrerriana de 1860. Si bien ya no eran posibles la reelección ni las facultades extraordinarias, y se había incrementado el poder de la Legislatura en materia fiscal y financiera, en la práctica el poder seguía muy centralizado. La introducción de la figura del jefe político, delegado del poder ejecutivo en cada uno de los departamentos, permitió a Urquiza ejercer una supervisión minuciosa sobre todo el territorio, que se manifestaba claramente a la hora de las elecciones. Las legislaturas resultaban, así, mayoritariamente oficialistas, lo que reforzaba la autoridad del caudillo.

Estas tendencias generaron descontento dentro de las filas federales, un proceso que se agudizó a partir de 1868. Surgieron voces disidentes, tanto entre los dirigentes de segunda línea como entre los grupos del ámbito urbano –estudiantes del Colegio Nacional, redactores de periódicos críticos del régimen, etc.–, que se aglutinaron en torno a Ricardo López Jordán, un importante caudillo, hasta entonces muy cercano al jefe.

La aspiración de que López Jordán fuese electo gobernador se frustró en 1868, cuando Urquiza impuso su nombre para el cargo. Poco después, en vista de la difícil situación fiscal de la provincia, este contrató un empréstito con la firma de Antonio Fragueiro, a la que otorgó en garantía los beneficios de la recaudación tributaria y el arrendamiento de tierras fiscales. Este arreglo despertó amplios rechazos y sumó adeptos a la oposición. Finalmente, la decisión de Urquiza de ignorar los pedidos de apoyo provenientes del gobernador federal de Corrientes frente a una revuelta de los liberales, así como de oponerse activamente a proteger una invasión de blancos uruguayos –apoyados por los federales correntinos– a la Banda Oriental –entonces bajo el poder de los colorados–, terminó de convencer a los jordanistas: la hora de la revolución contra el "tirano" había llegado. Según convicciones muy arraigadas en la época, los ciudadanos estaban llamados a combatir el despotismo y, con esa consigna, los entrerrianos tomaron las armas para derrocar a Urquiza.

El primer paso debía ser su arresto, pero los encargados de cumplir la orden terminaron asesinándolo en su propia casa, frente a su familia, y algunas horas más tarde también mataron a dos de sus hijos: Justo Carmelo, que era comandante de Concordia, y Waldino, coronel de milicias. Ante la vacancia del ejecutivo, el presidente de la Legislatura convocó al cuerpo que, previo decreto de honras fúnebres a Urquiza, eligió a López Jordán como gobernador provisorio. La provincia rápidamente se alineó con el nuevo jefe, pero el gobierno nacional no se conformó con las manifestaciones de adhesión y las garantías de paz ofrecidas.

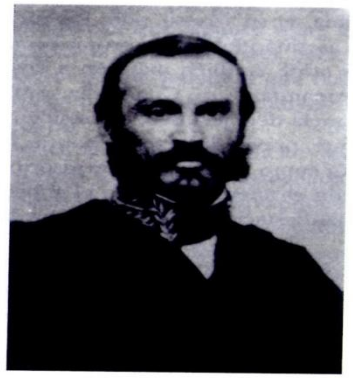
Si bien hubo diferentes opiniones en el Congreso, la prensa y aun entre los ministros del ejecutivo respecto a cómo proceder, Sarmiento estaba decidido a intervenir, convencido de la necesidad de aplastar cualquier amenaza al poder central. Al tiempo que designaba al general Emilio Mitre como jefe del ejército de observación para cuidar las costas del río Uruguay, convocó a una reunión de "notables" para recabar opiniones en relación con el camino a seguir. Además de los ministros, participaron opositores como Mitre y Oroño, diputados de varios partidos e integrantes de la Corte Suprema, entre otros, quienes dieron su apoyo en general a los planes del presidente. Varios gobernadores de provincia sumaron también su aprobación. Lo que siguió fue la intervención militar a Entre Ríos.

Proclama de López Jordán

Entrerrianos: Os acabo de dar libertad y derecho. Nuestros eternos enemigos no los quieren reconocer, trayéndonos la guerra, y aquí me tenéis con la lanza en la mano para defenderlos. Si queréis ser libres venid a acompañarme, donde ya dos mil leales entrerrianos me rodean dispuestos a morir antes que dejarse ultrajar.

Nuestra guerra no es sino en sostén de la autonomía de Entre Ríos, que desconocen y pisotean invasores acostumbrados a hacer lo mismo con todas las provincias. Y una prueba de ello es que se han respetado las autoridades y las rentas de la Nación, así como los fueros y propiedades nacionales, todo lo cual entraba en los propósitos de mi gobierno.

¡Entrerrianos! Vuestros representantes me han elegido para defender vuestro gobierno, vuestros representantes y la Constitución. ¡La guerra, pues! Esto manda el honor y la libertad.



Ricardo López Jordán, fotografía extraída de Diego Abad de Santillán, *Historia argentina*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1971.

En Fermín Chávez, *Vida y muerte de López Jordán*, Buenos Aires, Theoria, 1957, p. 220.

López Jordán respondió con una proclama a sus seguidores, donde los convocaba a la guerra en defensa de la autonomía de la provincia. De inmediato el gobierno nacional dispuso invadir el territorio entrerriano. Reclutó miles de guardias nacionales, que se sumaron a las tropas de línea, y puso ese ejército relativamente bien organizado y armado a cargo de los generales más prestigiosos. Las milicias provinciales, por su parte, no contaban con recursos humanos y materiales equivalentes, pero su caballería –que predominaba en sus filas– era difícil de batir en su propio territorio, a la vez que las fuerzas encontraban apoyos en la población civil, que favorecían sus movimientos. La táctica de guerrillas desgastaba al enemigo y eludía las batallas de ejércitos frente a frente, que preferían los nacionales.

A lo largo de diez meses, López Jordán logró sostenerse atacando diferentes sitios, desapareciendo y volviendo a atacar. Sus intentos por sumar aliados en Córdoba y Santa Fe no resultaron exitosos. Derrotas parciales y encuentros con resultado indeciso lo llevaron a probar suerte en Corrientes, donde esperaba dar un golpe decisivo. Allí encontró, en cambio, fuerzas nacionales preparadas para enfrentar a sus 7000 hombres, que en Ñaembé sufrieron una derrota definitiva. "Lo único que siento –dijo López Jordán– es que unos muchachos sean los que me han derrotado", en referencia a los jóvenes comandantes de las tropas nacionales, el coronel Baibiene y el teniente coronel Julio A. Roca. Los restos de su ejército se desbandaron; algunos cayeron presos, otros se sumaron a las fuerzas del oriental Timoteo Aparicio y más tarde fueron vencidos, y el caudillo rebelde se refugió en Santa Ana do Livramento, en Brasil. Varios dirigentes federales tuvieron que exiliarse, en el sur de Brasil, en Uruguay o en otras provincias argentinas, como Santa Fe y Buenos Aires.

El gobierno nacional nombró un interventor en Entre Ríos, y luego se sucedieron varios gobernadores, pero la provincia siguió militarizada, con una población descontenta con el gobierno impuesto y reiteradas amenazas de nuevos alzamientos.

Pasados dos años de la derrota de Ñaembé, el 1° de mayo de 1873 grupos afines a López Jordán y bajo su mando invadieron la provincia, rápidamente ganaron adeptos y ocuparon buena parte del territorio entrerriano, con excepción de Concepción del Uruguay, Concordia, Paraná y Gualeguaychú (defendidas por tropas nacionales y, en el último caso, por los propios vecinos). El gobierno central reaccionó de inmediato, decretó el estado de sitio en esa provincia y en la vecina Santa Fe, movilizó la Guardia Nacional de la región y envió tropas de línea para terminar con la rebelión. Pero la guerra otra vez se prolongaba.

Luego de varios meses de continuo movimiento, sin que se produjeran más que pequeñas escaramuzas con resultados inciertos, las fuerzas nacionales se desgastaban mientras que las locales, en palabras del teniente Fotheringham, "formaban un ejército revoloteador: estaba aquí, allí, en todas partes, y buscándolo no se lo hallaba en ninguna". Hacia noviembre, sin embargo, fusiles Remington y un puñado de ametralladoras Krupp comprados por el gobierno de Sarmiento llegaron al frente, al tiempo que el propio presidente decidía embarcarse hacia Paraná para diseñar conjunta y secretamente con el ministro de Guerra, Martín de Gainza, los pasos a seguir. El traslado de nuevos regimientos de línea a Entre Ríos, la utilización del moderno armamento y otras medidas adoptadas en el plan reservado imprimieron un vuelco a la guerra. Las fuerzas de López Jordán fueron batidas en las batallas de El Talita y Don Gonzalo, y su jefe partió nuevamente al exilio brasileño.

Las famosas milicias entrerrianas, que habían sido la fortaleza de Urquiza, quedaron así desmembradas para siempre. La provincia, por su parte, pasó a la órbita de influencia oficial.

Subordinación al poder central

La derrota de López Jordán repercutió en todas las provincias con mayor o menor intensidad. El gobierno central buscó decididamente disciplinar a los gobernadores y subordinarlos políticamente al poder ejecutivo nacional. En esa dirección, operó con éxito para desarticular las redes regionales de poder, fundadas sobre tramas de acción política que abarcaban varias provincias, y consiguió imponer una relación directa y vertical con cada uno de los gobiernos. Para lograrlo, desde la presidencia, Sarmiento utilizó los recursos disponibles a fin de debilitar lo que quedaba del andamiaje montado por su antecesor –a favor de los liberales mitristas en las provincias– y neutralizar los restos del federalismo. En adelante, su respaldo estaría orientado a quienes podían asegurar, más que cualquier representación partidaria, la subordinación al poder central. De esta manera, a medida que su gobierno avanzaba, los grupos favorecidos fueron definiendo los contornos de una constelación política nueva, diferente del mitrismo y el federalismo, así como del autonomismo porteño, la cual se pondría claramente de manifiesto a la hora de la sucesión presidencial.

La estrategia del ejecutivo se ensayó una y otra vez a lo largo del sexenio y en diferentes provincias. En cada caso, era fundamental contar con algún sector político local dispuesto a actuar en acuerdo con el oficialismo, lo cual no era tan difícil, ya que en casi todas las provincias existían grupos que se disputaban el poder y los cargos. Si bien en 1868, en la competencia por la presidencia, los partidarios de la candidatura de Sarmiento habían logrado asegurarse varias situaciones provinciales, en los años siguientes se volvería a escenarios de confrontación política aguda.

Los resortes utilizados por el gobierno nacional para intervenir en esas luchas eran de diversa índole. Por una parte, estaban los recursos militares, que el gobierno utilizó de manera reiterada. La figura del general Arredondo fue fundamental, tanto en el apoyo a los grupos afines como en la represión de los rivales. Cuando su adhesión política a Sarmiento flaqueó, este lo desplazó de la comandancia general de frontera y designó en su lugar al coronel Iwanowski, que cumpliría un papel similar. Otros jefes, como Julio Roca, Napoleón Uriburu e Ignacio Rivas, también operaron en la misma dirección, y junto con ellos, los cuerpos de línea correspondientes, además de los regimientos afines de la Guardia Nacional.

El armamento también dependía, en buena medida, de la voluntad del gobierno central, y desde el Ministerio de Guerra se manejaban las entregas según las fidelidades. Por otra parte, los funcionarios de las dependencias federales desempeñaron un papel creciente en la vida política. Jueces de sección, jefes de oficinas de correo, los encargados de las oficinas de enganche que reclutaban soldados, los profesores y directores de los colegios nacionales, entre otros empleados, podían convertirse en operadores del poder ejecutivo. Más aún, esos cargos eran utilizados por este como prendas de favor político, de manera que se premiaba con ellos a los amigos locales que, desde allí, podían sumar fuerzas.

Finalmente, las provincias, sobre todo las más pobres, recibían subsidios federales que podían utilizarse como mecanismo de premio y de castigo, y que en casos como La Rioja, por ejemplo, más que duplicaban los fondos propios para el funcionamiento estatal. Otros aportes llegaban a través de inversiones en obras públicas y otras mejoras necesarias y difíciles de financiar localmente. En la medida en que el estado se fortalecía, los gobiernos contaban con mecanismos más eficientes para ejercer presión sobre las administraciones provinciales, en especial en las regiones menos prósperas.

Desde el punto de vista institucional, el poder central contaba, además, con la atribución constitucional de la intervención. De acuerdo con el artículo 6 de la Constitución nacional, "el gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubieran sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia". El texto de ese artículo, tal como quedó aprobado luego de la reforma de 1860 a la Carta de 1853, dejaba un amplio margen a la interpretación y dio lugar a numerosas disputas en torno a cómo debían entenderse sus disposiciones. De hecho, en distintas ocasiones, los gobiernos de la segunda mitad del siglo XIX recurrieron a ese precepto legal tanto a solicitud de los gobernadores o las legislaturas (muchas veces, ejecutivo y legislativo provinciales estaban en manos de grupos partidarios diferentes) como por iniciativa propia, ya fuera del Congreso o de la presidencia.

Con estos y otros instrumentos a su disposición, el poder ejecutivo nacional tuvo una activa injerencia en la vida política de las provincias.

Alentó o desbarató revoluciones, contribuyó a manipular elecciones y utilizó los mecanismos a su alcance para favorecer a sus aliados en detrimento de quienes podían convertirse en rivales o poner en cuestión la subordinación al poder federal. Así lo hizo en casi todas partes, y en estos años con particular energía en Corrientes, San Juan, Jujuy y Mendoza, además de Entre Ríos.

Una mención aparte merece el esfuerzo por desmantelar la estructura política regional erigida por los Taboada desde Santiago del Estero. Ya en la contienda electoral de 1868, el general Arredondo había debilitado la eficacia de esa estructura, interviniendo en varias de las provincias bajo el influjo taboadista, para desviar los votos hacia la candidatura de Sarmiento. Una vez en la presidencia, este decidió terminar con ese poder regional que de hecho disputaba atribuciones del gobierno federal y funcionaba, además, en la órbita mitrista. Para ello, encomendó a oficiales del Ejército de Línea leales la custodia del orden en el noroeste, a través de los cuales se aseguró, además, que los gobiernos de Salta y Tucumán pasaran a manos de dirigentes amigos. Algo más tarde, reemplazó a Antonino Taboada en la comandancia de frontera del Chaco, nombrando en su lugar a Napoleón Uriburu, oficial leal y con conexiones familiares en la región.

Antonino Taboada, fotografía extraída de Academia Nacional de la Historia, *Historia de la Nación Argentina. Desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862*, Buenos Aires, El Ateneo, 1964.

Estos movimientos fueron denunciados por el entonces gobernador de Santiago del Estero, Manuel Taboada, lo que dio lugar a una dura respuesta de Sarmiento y al despliegue, en la prensa oficialista, de fuertes críticas a esos "caudillos". De esta manera, desde el gobierno nacional se fue desmontando el poderío taboadista en el NOA y, aunque este resistió algún tiempo más dentro de los límites provinciales, perdió su influencia directa en el resto de la región. Este y otros conflictos se acentuarían con el comienzo de la carrera por la sucesión presidencial.

El candidato

Si bien no había un candidato evidente para suceder a Sarmiento, ya hacia mediados de su mandato comenzaron a circular los nombres de los posibles postulantes. El alto perfil alcanzado por Nicolás Avellaneda, ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, dentro del gabinete nacional pronto generó expectativas. El presidente lo distinguía encargándole la defensa de proyectos importantes en el Congreso, le encomendaba misiones en representación del ejecutivo y, en ocasión de la resignación del ministro del Interior Vélez Sarsfield, lo designó interinamente en esa cartera, hasta que fuera reemplazado por el nuevo titular, su comprovinciano Uladislao Frías.

Al mismo tiempo, la labor de Avellaneda en materia de educación lo llevó a establecer relaciones frecuentes con los gobiernos provinciales, que se sumaron a las conexiones personales que ya tenía en el interior, en especial en Tucumán, su lugar de nacimiento; en Catamarca, de donde provenía parte de su familia; y en Córdoba, donde había estudiado. Se sumaba a ello su experiencia en la administración estatal, pues había sido ministro del gobernador Alsina en la provincia de Buenos Aires, en cuya capital residía y donde había ejercido como legislador y periodista en diarios importantes, como *El Nacional* y *El Comercio del Plata*, entre otros.

Fue en ocasión de la inauguración de la Exposición Nacional en Córdoba, en octubre de 1871, cuando el rumor de su candidatura creció hasta convertirse en noticia que se hizo pública a través de la prensa. A partir de ese momento, los tiempos se aceleraron. El propio Avellaneda se abocó a consolidar sus apoyos en varias de las provincias donde lo alentaban a presentarse. Las cartas estuvieron a la orden del día, y pronto también las reuniones en su casona de la porteña calle Moreno, donde se juntaban sus simpatizantes y amigos para diseñar la estrategia de campaña. A poco de andar, el entonces coronel Julio A. Roca se convirtió en un corresponsal clave, que podía operar a su favor desde su rol militar y a través de sus conexiones políticas. A él le confió: "En el interior, no hay en este momento otra candidatura que

la mía. Creo que la opinión general le es favorable y los elementos oficiales le pertenecen por entero". A principios de 1873, su postulación fue oficialmente proclamada en Córdoba, convertida en bastión de su candidatura.

El pastel electoral

En su novela *Fruto vedado*, Paul Groussac cuenta la visita de su protagonista, Marcel, a la casa del candidato a presidente, el doctor Nogales [Avellaneda] en plena campaña electoral:

"Estaban atestados de visitantes el cuarto de estudio, la biblioteca y el pequeño patio cubierto de plantas en flor. Y aunque parroquiano frecuente de estas tertulias, Marcel se sorprendió por el tumulto desacostumbrado de la numerosa concurrencia.

La lucha presidencial estaba en su paroxismo. Aproximábanse las elecciones de Diputados nacionales, primer campo de batalla donde habían de medirse y contarse los combatientes. Las provincias eran la base de operaciones de Nogales, hallándose Buenos Aires hondamente dividido y disputado por los partidos popular y principista. Mientras la señora de Nogales, muy relacionada y puede decirse popularizada por su inagotable beneficencia, recibía en su salón a muchas señoras cuyos maridos maldecían diariamente al ambicioso Doctor – éste, risueño, infatigable, perorador, amasaba en el departamento vecino, con sus partidarios de todo pelo y color, el gigantesco pastel electoral".

Paul Groussac, *Fruto vedado,* Buenos Aires, Imprenta de M. Biedma, 1884, p. 44.

Mientras tanto, dos figuras porteñas se ubicaron en primera línea para disputar la primera magistratura: Bartolomé Mitre y Adolfo Alsina. El primero, como vimos, había perdido buena parte de sus bases en las provincias, pero regresaba de una exitosa misión diplomática en el Brasil, donde se sellaron los acuerdos finales de la guerra contra el Paraguay, y además contaba con seguidores fieles en Buenos Aires y con apoyo en Santiago del Estero y San Juan. Alsina, por su parte, tenía su fortaleza política también en Buenos Aires y sumaba algunos aliados en el interior. Como vicepresidente, Alsina podía parecer el sucesor lógico de Sarmiento, pero este no lo favorecía y, por otra parte, sus adversarios pronto tildaron de inconstitucional su candidatura (pues habría significado su participación en la fórmula presidencial por dos períodos consecutivos).

En el horizonte electoral, surgió un tercer porteño, Carlos Tejedor, prestigioso jurista de filiación autonomista y con alguna experiencia en la función pública, aunque con escasas bases políticas, salvo la que le prometía el general Arredondo desde su puesto de comandante de fronteras, quien decidió volcar sus influencias en esa dirección. Tejedor, finalmente, retiró su postulación, por lo que una quinta candidatura, la de Manuel Quintana, creció como alternativa, aunque con pocas chances de éxito, pues, si bien Arredondo trasladó su apuesta, para entonces había sido despojado de su cargo por Sarmiento, quien le ordenó abandonar la frontera y recluirse en Buenos Aires.

La competencia prometía ser ardua y el ambiente electoral se caldeaba. Hacia mediados de 1873, *La Tribuna* remarcaba esa politización de la vida porteña: "Es una cuestión que a todos, niños y viejos, hombres y mujeres, interesa en alto grado; y a tal punto que no hay más que decir *la gran cuestión*, para que todos sepan que se trata de elecciones". Aunque no era ese el clima habitual en tiempos de elecciones, la imagen sugiere una visión opuesta a la tradicional, que postula la indiferencia de la mayor parte de la población en materia política. Lo cierto es que, cuando las elecciones se presentaban reñidas, como ocurrió en esa ocasión en la provincia de Buenos Aires, se generaba un interés que trascendía los círculos habitualmente involucrados en la disputa partidaria. En esos casos, aunque los comicios seguían convocando a una minoría del potencial electorado y a una porción muy menor del conjunto de la población, no por ello dejaban de concitar el interés del público. Así, en los años setenta, los actos para la proclamación de candidaturas y las manifestaciones a favor de uno u otro candidato atraían a mucha más gente (y más diversa) que los días de votación. Los diarios, por su parte, avivaban ese ambiente por medio de notas y caricaturas de alto tenor partidario, así como de convocatorias a los lectores a sumarse a las movilizaciones en pro del candidato de su preferencia.

En todo el país, se movían las piezas para asegurar las situaciones provinciales que favorecieran a Avellaneda. Con la venia del gobierno central, pero también por iniciativa propia, comandantes militares como Roca, Mansilla e Iwanowski y agentes federales se sumaban a los amigos políticos del candidato en cada provincia para armar el andamiaje electoral. Avellaneda, por su parte, renunció a la cartera ministerial, para evitar las acusaciones que le llovían de la prensa opositora, y se dedicó a promover su candidatura.

Así se llegó a la primera prueba electoral, en las elecciones a diputados nacionales del 1° de febrero de 1874, y los resultados fueron contundentes: los candidatos de Avellaneda triunfaron en diez de los catorce distritos. Le fueron adversos Catamarca y La Rioja, que favorecieron a las listas alsinistas; Santiago del Estero, que –previsiblemente– votó a la mitrista, y Buenos Aires. Esta última ofreció resultados controvertidos: los primeros números publicados por la prensa (no sólo la mitrista) dieron por cierto el triunfo de los partidarios del ex presidente, pero más tarde la junta electoral proclamó vencedora a la lista alsinista, un resultado que debía someterse aún al veredicto definitivo del Congreso. A la voz de "fraude", los mitristas desataron campañas de protesta a través de los diarios amigos y de movilizaciones públicas, que convocaron a miles de porteños a manifestar por la calle su impugnación a lo que denunciaban como maniobras del oficialismo.

En ese clima porteño, se produjeron realineamientos en las candidaturas. En vista de su escaso arraigo en el interior, Alsina renunció a su postulación y sumó sus fuerzas autonomistas a las del tucumano. Avellaneda presentó entonces su manifiesto "A mis conciudadanos", donde anunciaba la creación del Partido Nacional, que estaría por encima de cualquier espíritu localista y abarcaría a todas las provincias. Con la fórmula Avellaneda-Mariano Acosta, entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, se selló el acuerdo con los autonomistas y se prosiguió con los "trabajos electorales" destinados a asegurar los comicios de abril.

La Rioja, cuyo gobernador resistía la candidatura de Avellaneda y había sumado su adhesión a la única fórmula alternativa, la de Mitre-Torrent, fue finalmente volcada a favor del oficialismo por medio de la intervención militar de Iwanowski, que se instaló en la provincia y declaró la ley marcial, así como de las acciones políticas de Lucio Mansilla, quien se hizo presente para operar en el mismo sentido. En Catamarca, la fusión con Alsina aseguró los votos, mientras que Santiago del Estero permanecía fiel a Mitre y San Juan se alineaba, luego de varios episodios de confrontación política entre grupos, en esa misma dirección.

Así se llegó al mes de abril, cuando la fórmula Avellaneda-Acosta obtuvo 146 electores frente a los 79 de su rival, correspondientes a las provincias de San Juan, Santiago del Estero y Buenos Aires. Los nuevos mandatarios asumirían sus cargos el 12 de octubre de 1874.

La revolución

Como era habitual, partidarios del triunfador se concentraron frente a su casa en Buenos Aires y colmaron la calle con sus manifestaciones de entusiasmo y adhesión. Desde la azotea, el homenajeado, en presencia de Alsina, se dirigió a la multitud, saludó a su partido del "orden, nacional y argentino", y exclamó, fervoroso: "¡Viva la República en paz, en el progreso y en la libertad, realizando sus grandes destinos".

La paz, sin embargo, no estaba asegurada. Los mitristas consideraban que el triunfo de Avellaneda había sido el resultado de una candidatura impuesta por los círculos oficialistas y acusaban a sus rivales de haber cometido fraude en la elección de diputados de febrero, elecciones que estaban a consideración del Congreso. Según ellos, el rotundo triunfo de sus listas en los comicios de abril confirmaba que la provincia los favorecía y demostraba que los resultados anteriores habían sido fraguados. Cuando finalmente estos fueron confirmados, los partidarios de Mitre decidieron que era el momento de levantarse en armas y hacer una revolución.

El uso de la fuerza, como vimos, era una práctica recurrente en la política argentina del período. La cuota de violencia cuasi ritual habitual en los comicios cambiaba de escala a la hora de una revolución, cuando algún grupo invocaba el derecho a armarse frente a la opresión del poder de turno. Muchas veces, estas reacciones se vincularon con situaciones electorales, cuando la usual utilización del aparato oficial (de la provincia o de la nación), destinada a asegurar el triunfo de una lista o de un candidato, hacía inútil cualquier intento de competir en los comicios, o cuando un resultado era burlado de manera flagrante. Y si bien el proceso electoral en esos años implicaba la utilización de mecanismos de presión y manipulación por parte de los contendientes, sin mayores distinciones, los derrotados en cada ocasión no perdían la oportunidad de denunciar a los ganadores, por fraude. Y cuando estos pertenecían al partido oficial, se abría la brecha para la impugnación revolucionaria, como ocurrió en 1874.

El concepto de "revolución" en el siglo XIX

Como en gran parte del mundo occidental, la noción de "revolución" ocupaba un lugar importante en la cultura política latinoamericana del siglo XIX. En su sentido más difundido, la revolución remitía al derecho a la

resistencia frente al despotismo y se vinculaba con la figura de la ciudadanía armada. Cuando los gobernantes abusaban del poder, el pueblo tenía no sólo el derecho sino la obligación, el deber cívico, de hacer uso de la fuerza para restaurar las libertades perdidas y el orden presumiblemente violado por el déspota. Esta idea dista bastante de la que predominaría en el siglo XX, surgida a partir de las interpretaciones sobre la Revolución francesa. Si bien solemos asociar el término "revolución" con una transformación de estructuras, en buena parte del mundo decimonónico, en cambio, este concepto refería a la restauración de un orden originario. Esta concepción –que reconocía también sus variantes– estaba en sintonía con algunos de los lenguajes políticos que circularon en América en el siglo XIX y se articulaba con otros conceptos clave, como los de representación y opinión pública. En el plano de las prácticas, la acción revolucionaria formaba parte del entramado de la vida política en sus diferentes dimensiones.

Hilda Sabato, *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, pp. 183-184.

Los liberales mitristas se vieron acorralados. Habían perdido el control político en la mayoría de las provincias y la esperada recuperación de poder en Buenos Aires resultó frustrada por la derrota electoral de febrero, que consideraron fraguada. Recurrieron entonces a la salida revolucionaria, que en esa provincia reconocía antecedentes ilustres. Invocaron la Revolución de Mayo y la del 11 de septiembre de 1852 como hitos en la defensa de las libertades violadas por los déspotas de turno, y así lo proclamaron también los diarios *La Nación*, *La Prensa* (que no era mitrista, pero se sumó a la causa) y *La Pampa*, mientras que el Club Constitucional, que había postulado la candidatura de Mitre a la presidencia, convocaba en julio al Partido Nacionalista a ponerse "de pie y acept[ar] la lucha en el terreno de la fuerza a la que la han arrastrado sus opresores" .

Ante el fracaso de las gestiones para que el Congreso revirtiera los resultados presuntos de las elecciones de febrero, el propio Mitre se decidió por tomar las armas. El plan era esperar hasta la asunción de Avellaneda; sin embargo, los preparativos de Sarmiento en vistas de la amenaza precipitaron los acontecimientos. Mitre pidió la baja en el ejército y partió hacia Montevideo, desde donde encabezaría el movimiento. El 24 de septiembre estalló la revolución.

Extracto del manifiesto revolucionario de Bartolomé Mitre, general de los Ejércitos Constitucionales, octubre de 1874

Como hombre público de antecedentes conocidos, como candidato a la presidencia de la República en la última elección, y como ciudadano que tiene y acepta la responsabilidad moral para ante el pueblo, debo a mis conciudadanos una explicación de la actitud que deliberadamente asumo, en presencia de las circunstancias solemnes en que se encuentra el país. [...] [N]o pensaba ni deseaba ser candidato a la presidencia de la República en el futuro período constitucional, como lo declaré cuando mi candidatura fue proclamada popularmente [...]. Acepté empero [...] en honor de la libertad del sufragio, que veía comprometida, aspirando únicamente al triunfo del voto popular. [...]

No obstante los medios reprobados puestos en juego y la acción coercitiva de los gobiernos electorales en las provincias; no obstante los fraudes inauditos y notorios cometidos con el concurso del poder oficial y las violencias de la fuerza pública en los comicios, desautoricé y desarmé a los que habiéndome honrado con sus sufragios querían lanzarse al terreno de la acción, declarando públicamente en nombre del patriotismo: que la peor de las votaciones legales valía más que la mejor revolución.

Esa declaración conciliadora [...] no fue aceptada. Los que se decían vencedores aspiraban no sólo al triunfo inmediato sino también a su perpetuación en el mando por los mismos medios fraudulentos empleados por ellos durante la lucha electoral.

Consecuentes con ese propósito, los poderes públicos complotados se hicieron solidarios del fraude, excluyendo a los verdaderos representantes del pueblo [...].

Desde ese momento el derecho de sufragio, fuente de toda razón y todo poder en las democracias, quedó suprimido de hecho. La renovación de los poderes públicos se fio no ya a la acción tranquila del voto de las mayorías, sino al registro falso, al fraude electoral, a la fuerza de los gobiernos electorales complotados y a la eficacia de los medios oficiales puestos al servicio de esta iniquidad erigida en sistema permanente del gobierno.

Esto era la anulación de la primordial de las libertades públicas [...]; era la exclusión de una parte considerable del pueblo de toda participación directa o indirecta en la cosa pública; era la entronización de una oligarquía oficial [...].

Esto era el desconocimiento de los derechos nativos de los hombres reunidos en sociedad, la abrogación del sistema republicano, la violación de la Constitución en su parte fundamental [...].
Así fueron colocadas las cuestiones que debían resolverse por la opinión y por el voto en el terreno de los hechos, que solo podían ser corregidos por estos hechos, haciendo imposible por otro medio la reivindicación de los derechos usurpados y de las libertades públicas suprimidas.
Desde este momento la Revolución, contenida hasta entonces por el patriotismo, tuvo su razón de ser y su bandera y penetró hondamente en las conciencias sin que nadie se ocupase de conspirar.
Llamado [...] a ponerme al frente de los trabajos revolucionarios, contesté negándome a ello; pero declarando al mismo tiempo que la revolución era un derecho, un deber y una necesidad y que no ejecutarla con pocos o muchos, aunque no fuese más que para protestar varonilmente con las armas en la mano, sería un oprobio que probaría que éramos incapaces e indignos de guardar y de merecer las libertades perdidas. Declaré, además, que producido el hecho, yo me pondría al frente de la revolución en toda la República, para darle significado y cohesión nacional [...].

En Ricardo de Titto, *El pensamiento de Bartolomé Mitre y los liberales*, Buenos Aires, El Ateneo, 2009, pp. 212-214.

El movimiento tuvo tres focos principales. Según resume Eduardo Míguez, Montevideo fue sede del comité revolucionario; allí se reunían armas y dinero, y se editaban *El Pueblo Argentino* y otras publicaciones favorables a la revolución. Los otros dos focos estaban en territorio argentino: el primero, en el sur de la provincia de Buenos Aires, comandado por el general Ignacio Rivas, y el segundo, en la frontera sur de Córdoba y San Luis, bajo el mando del general Arredondo (vuelto al campo mitrista). Ambos procedieron a armar sus respectivos ejércitos, compuestos mayoritariamente por guardias nacionales, algunas tropas voluntarias, los "indios amigos" de Catriel en Buenos Aires y varios cuerpos de línea, sobre todo en Cuyo. A fines de octubre, Mitre se sumó al ejército constitucional luego de desembarcar en el Tuyú, proveniente del Uruguay.

El gobierno nacional no perdió tiempo y ya antes del estallido dispuso sus defensas. El mismo 24 de septiembre, el presidente Sarmiento empleó intensamente el telégrafo para comunicarse con los gobernadores y comandantes de todo el país. Su ministro del Interior informaba en sesión secreta al Congreso, que declaró el estado de sitio por sesenta días en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, y autorizó al ejecutivo a movilizar la Guardia Nacional. Las imprentas de los diarios mitristas fueron clausuradas y no faltaron los arrestos de los presuntos partidarios de la revolución, mientras los comandantes militares fieles al gobierno nacional reunían hombres, caballadas y pertrechos.

Los ejércitos de ambos bandos se desplazaron en las dos regiones que fueron epicentro de la rebelión. En Buenos Aires, las tropas nacionales, al mando de Luis María y Julio Campos, avanzaron hacia el sur, mientras que las de Mitre y Rivas, con la intención de eludir el combate frente a frente, pasaron por Tandil, Azul, Tapalqué y Olavarría. La superioridad técnica y organizativa de los nacionales era abrumadora y se puso de manifiesto no bien se produjo un encuentro directo. Luego de semanas en que sólo hubo escaramuzas entre avanzadas y guerrillas de los dos lados, en noviembre, las fuerzas al mando de José Inocencio Arias lograron batir en La Verde a un ejército mucho más numeroso, al mando de Mitre, que desde entonces quedó definitivamente debilitado.

Mientras tanto, en el oeste del país, Arredondo intentaba sumar apoyo a la causa mitrista. Con sus fuerzas, logró en algún momento ocupar la ciudad de Córdoba, pero fue por poco tiempo; consiguió algún dominio sobre San Luis y parcialmente sobre Mendoza, pero finalmente cayó ante la supremacía de los nacionales. Si bien un primer triunfo de los rebeldes en Santa Rosa, cerca de Mendoza, había favorecido la ocupación de la ciudad, así como de la vecina San Juan, poco después, el 6 de diciembre de 1874, el coronel Roca obtuvo una victoria decisiva en la segunda batalla de Santa Rosa, que dio el golpe de gracia a la revolución. Cuatro días antes, Bartolomé Mitre había firmado la capitulación en Junín.

De esta manera, el gobierno nacional, ya con Avellaneda a la cabeza, logró afirmar su autoridad en todo el territorio de la república.

8. El proyecto centralizador: fortalezas y debilidades

Luego del triunfo del gobierno nacional sobre los rebeldes en 1874, la gestión de Avellaneda continuó con las políticas destinadas a fortalecer el poder del estado, modificar el perfil cultural del país y controlar el territorio, así como a desmontar las redes políticas opositoras y consolidar las propias. Este proyecto centralizador encontró dificultades: desde la resistencia de diferentes sectores políticos hasta una crisis económica que mermó los recursos estatales. Para contrarrestar la primera, el grupo gobernante diseñó una estrategia de conciliación con la principal fuerza opositora, de resultados efímeros. En cuanto a la crisis, se tomaron medidas para reducir el gasto público que tuvieron fuerte impacto social. Superada la recesión, el gobierno se embarcó en una campaña militar de conquista y desarticulación de las sociedades indígenas de la Patagonia y el Chaco, que fueron diezmadas.

Domingo Faustino Sarmiento entregó el mando presidencial a Nicolás Avellaneda apenas unas semanas después del estallido de la revolución mitrista. A pesar de la coyuntura bélica, era una sucesión marcada por la continuidad. No sólo el nuevo mandatario había sido ministro del anterior y candidato oficialista, sino que su administración estuvo orientada por objetivos de gobierno similares. Con un estilo personal muy diferente del de su predecesor, Avellaneda llevaría adelante una gestión que, como la de aquel, estuvo dedicada a fortalecer el aparato estatal y a subordinar políticamente a los gobiernos provinciales al poder nacional.

Esta voluntad centralizadora se enfrentó a otras propuestas de ordenamiento político que impugnaron, de diversas maneras, el que pretendía cincelar el poder ejecutivo. Estas oposiciones alimentaron una vida política intensa, atravesada por desavenencias y confrontaciones que

dieron el tono a la segunda mitad de la década de 1870, hasta desembocar en una nueva revolución, en ocasión de la disputa por la sucesión presidencial. En esos años, la Argentina se vio sacudida también por otras zozobras: una crisis económica profunda y una serie de episodios de tensión diplomática con el Imperio del Brasil y la vecina república de Chile.

Esas agitaciones no impidieron, sin embargo, que se continuara con políticas públicas destinadas a intervenir activamente para modificar el perfil cultural y demográfico del país, en especial en materia de educación e inmigración; para unificar y controlar el territorio, a través de la expansión de las comunicaciones; y para fomentar la expansión agropecuaria por medio de la colonización y el reparto de tierras, entre otras. Todos estos objetivos se cruzaron, además, en la renovada intervención en la frontera, que confluyó en la empresa más ambiciosa, brutal y controvertida de esos años, la llamada "campaña del desierto".

El presidente y Buenos Aires

Avellaneda llegó a la presidencia de la república como candidato ajeno a lo que hasta entonces aparecía como la principal disputa política del país, la que dividía a autonomistas y nacionalistas, y tenía por epicentro a Buenos Aires. Alsina y Mitre encabezaban uno y otro grupo, respectivamente, en las luchas por conquistar el poder en la provincia. Sin embargo, el primero tenía escaso apoyo fuera de su región, en tanto que Mitre había perdido buena parte de su influencia en el interior como consecuencia de sus propias dificultades luego de la guerra y de las acciones del gobierno de Sarmiento destinadas a renovar las dirigencias provinciales. Estas, por su parte, constituyeron el principal sostén de la candidatura de Avellaneda, quien como ministro del ejecutivo había cultivado sus propias relaciones en varias provincias –especialmente en Córdoba, Tucumán y Catamarca– y había tejido cuidadosamente una densa trama de apoyos electorales. Finalmente, la adhesión de Alsina y su partido terminó por darle también una base en Buenos Aires, donde no contaba con aparato propio.

No obstante, Avellaneda no logró conquistar la adhesión del público porteño. Tuvo inicialmente poca prensa amiga, y la mayor parte de los diarios ironizaban sobre sus maneras suaves y su baja estatura (lo apodaban "el chingolo"), y criticaban sus inclinaciones clericales. Su formación, alejada de la carrera de las armas, fue en cambio ponderada por Sarmiento en el discurso de trasmisión del mando, cuando señaló: "Sois el primer presidente que no sabe disparar una pistola, y entonces habéis debido incurrir en el desprecio soberano de los que han manejado armas para elevarse con ellas y hacerse los árbitros del poder".

El nuevo presidente

Nicolás Avellaneda, fotografía, 1880, autor sin identificar, AGN.

Cuando asumió la presidencia, Nicolás Avellaneda había cumplido 37 años. Nacido en Tucumán, provenía de una familia que pertenecía a los sectores ilustrados y acomodados del interior. Su padre, Marco, nacido en Catamarca, tuvo una trayectoria pública destacada, luchó junto a los unitarios contra Rosas y fue tomado prisionero y degollado por las fuerzas rosistas en 1841. Su madre, Dolores Silva, formaba parte de una familia tucumana de fortuna. Nicolás pasó parte de su infancia en el exilio familiar

en Tupiza, Bolivia. Más tarde, estudió filosofía y derecho en Córdoba y finalmente se instaló en Buenos Aires, donde completó el doctorado en leyes. Allí inició su trayectoria como periodista en varios de los principales periódicos y como profesor universitario, así como su carrera política, en las filas del liberalismo mitrista primero y luego del alsinismo. Fue legislador provincial, ministro de gobierno de Adolfo Alsina y, con la llegada de Sarmiento a la presidencia, estuvo a cargo de la cartera nacional de Justicia, Culto e Instrucción Pública.

Paul Groussac nos ha dejado este retrato elocuente de Avellaneda en el año 1871:

"[C]ontaba a la sazón treinta y tres años. Su baja estatura y endeblez física eran proverbiales entre estos porteños que, por lo regular, blasonan de gentil apostura y gallardía: de ahí los motes populares de 'chingolo', 'taquito', etc., con que sus mismos amigos, y sin intención denigrante, lo designaban. Pero todo lo que él aparentaba de cansancio o falta de vigor en su delgada persona y andar inseguro –casi de puntillas, por lo exagerado de los tacones– lo compensaba la vivaz y expresiva fisonomía, embellecida, a pesar de la cetrina palidez criolla y la profusa barba de corte asirio [...] por la noble frente pensadora, que ensanchaba un principio de calvicie, raleando la negra y ensortijada cabellera: sobre todo, por el brillo y extraordinaria agudez de la mirada que radiaban aquellos ojos tucumanos, como relámpagos rajando la nube oscura. La voz, de timbre un tanto agudo en la conversación, no carecía, al esforzarse, de alcance ni vibración oratoria. La elocución, notablemente precisa y fácil, expresaba el pensamiento con propiedad y eficacia perfecta [...]. Vestía con un esmero algo más visible de lo que exige la verdadera elegancia. Y de esos rasgos complejos pero nada vulgares [...] se desprendía para mí una impresión extraña, mezcla de respeto y simpatía flotante".

Paul Groussac, *Los que pasaban,* Buenos Aires, Taurus, 2001 [1919], p. 140.

El presidente electo provenía del viejo tronco liberal, pero no tenía una organización política propia y su apoyo en las provincias procedía tanto de aquel sector como del federalismo. A partir de ellos, Avellaneda aspiraba a dar forma a un "nuevo Partido Nacional". Luego de la adhesión de Alsina, algunos hablaron de un Partido Autonomista Nacional, nombre que pocos años más tarde sería retomado para denominar a la organización que promovería la postulación de Julio Roca a la presidencia.

Una vez en el poder, Avellaneda recurrió a un amplio elenco de figuras para formar el primer gabinete: Simón de Iriondo, fuerte dirigente de Santa Fe, en Interior; Onésimo Leguizamón, entrerriano, en Justicia, Culto e Instrucción Pública; Santiago Cortínez, de San Juan, en Hacienda; Pedro Pardo, salteño, como interino de Relaciones Exteriores; y Adolfo Alsina, el caudillo porteño, en Guerra y Marina. Además, el nuevo presidente contó con aliados importantes, como Bernardo de Irigoyen, autonomista que luego sería canciller, y Julio Roca, pieza clave en el control militar y el armado político en el interior.

La derrota del levantamiento mitrista dio a Avellaneda la oportunidad de manifestar su severa condena a la práctica de la revolución en la vida política argentina. "La rebelión –dijo– no fue sino una enfermedad de los espíritus." Contra los postulados esgrimidos por Mitre para proclamar el derecho a rebelarse frente al despotismo, el presidente entrante, al igual que Sarmiento, sostenía que ese principio no tenía razón de ser en un país donde regían la Constitución y las leyes, y que "no hay nada dentro de la Nación superior a la Nación misma". En función de ello, los jefes y oficiales tomados prisioneros fueron sometidos a consejos de guerra, que dictaron penas de destierro para la mayoría.

El proceso que siguió fue algo más complejo, pues el tema se convirtió en materia de debate público, de controversias jurídicas y negociaciones políticas. Finalmente, el presidente indultó a algunos de los condenados y, poco más tarde, a mediados de 1875, el Congreso dictó –no sin controversias– una ley de amnistía. Se levantó también la clausura que había afectado a los diarios mitristas, que volvieron a circular libremente.

A pesar del fracaso del movimiento armado, el nacionalismo seguía siendo una fuerza política insoslayable. El gobierno operó para terminar de desarmar el poder de los aliados de Mitre en Santiago del Estero y, con el apoyo de grupos locales opuestos al dominio de la familia Taboada y de los batallones de líneas allí destacados, desmanteló la maquinaria nacionalista en esa provincia.

En Buenos Aires, en cambio, Mitre conservaba sus seguidores, las redes político-electorales afines y alguna representación parlamentaria, además de conexiones sociales, apoyo en sectores amplios del público porteño y una importante prensa partidaria y amiga. Ante el poder que, al calor oficial, había logrado acumular su principal rival porteño, el partido autonomista, los nacionalistas optaron por denunciar la manipulación y el fraude en las elecciones y proclamaron, por lo tanto, la abstención. La decisión de no convalidar los comicios absteniéndose de

participar en ellos tenía por objetivo deslegitimar el sistema, y se combinó con una latente amenaza de volver a tomar las armas como forma de reclamar los derechos conculcados.

A la intransigencia de los nacionalistas, se sumó el estallido de fuertes disputas en el seno del autonomismo. Algún tiempo atrás, había surgido un grupo de jóvenes dirigentes que plantearon disidencias con los viejos líderes e incluso armaron sus clubes políticos para exigir sus propias demandas y candidatos. Si bien Alsina había logrado imponerse y mantener la unidad del partido, cuando el mitrismo salió de la escena electoral, la confrontación interna se agudizó y, en ocasión de los comicios a diputados de 1876, se manifestó en una abierta pugna entre la línea más tradicional, encabezada por Antonino Cambaceres, y la rama crítica, cuyas figuras salientes eran Aristóbulo del Valle, Leandro Alem, Carlos Pellegrini y Dardo Rocha, entre otros.

Aristóbulo del Valle.

Las diferencias no sólo eran generacionales. Los jóvenes reclamaban reformas de índole político-institucional en la provincia, en materia de elecciones, justicia de paz, organización municipal, administración de justicia y reparto de tierras públicas, entre otras. De esta manera, la situación política se complicó en la principal provincia argentina, generando dosis crecientes de incertidumbre respecto del orden político a escala nacional.

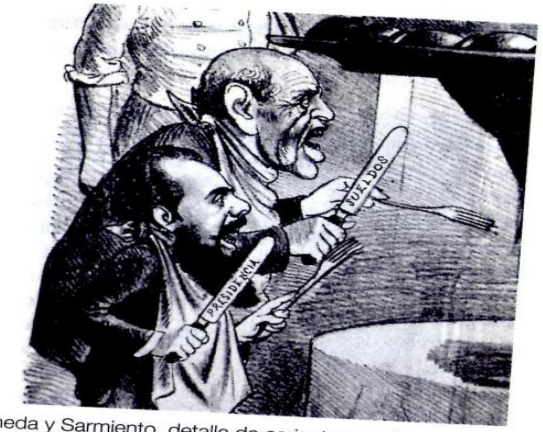
En contraste, las demás provincias se mantuvieron en relativa calma a lo largo de 1875 y actuaron en sintonía con el gobierno nacional, hasta que una nueva invasión de López Jordán vino a interrumpir ese orden precario. Esta vez, sin embargo, el gobierno estaba alertado, por lo que decretó de inmediato el estado de sitio en las provincias del Litoral y movilizó al ejército. La represión fue rápidamente exitosa y, pocas semanas después de su incursión en Entre Ríos, las fuerzas de López Jordán fueron derrotadas por las tropas nacionales, el caudillo cayó prisionero y fue puesto a disposición de la justicia. La historia terminó tres años más tarde, con su audaz fuga de la cárcel de Rosario y su posterior radicación en Uruguay.

En crisis

Las complicaciones de la hora fueron, no obstante, más severas en el campo económico que en el estrictamente político. La rápida expansión de finales de la década de 1860 y principios de la siguiente fue de corto alcance. Resultado del crecimiento productivo agropecuario y de las exportaciones de lana, cuyos precios estaban en ascenso en los mercados europeos, y de la afluencia de capital internacional se generó inicialmente una euforia expansiva que dio lugar a una dinámica típica de la economía argentina de ese período. El auge exportador sumado al aumento de los ingresos de capitales incrementaron de manera notable el dinero disponible y las expectativas futuras, lo que se tradujo en una expansión del crédito y de los gastos, tanto privados como estatales, así como de las importaciones, requeridas por la producción y los servicios, pero también por el consumo de la población.

La afluencia de dinero desbordó las necesidades efectivas del aparato productivo y se volcó a la compra de tierras, dando lugar a un *boom* inmobiliario y a un incremento de los precios, que fueron favorecidos, además, por el crédito disponible en el recientemente creado Banco Hipotecario de la Provincia de Buenos Aires. Por esos años, también creció el valor total de las exportaciones, aunque no al mismo ritmo que lo hicieron las importaciones, lo que dio lugar a saldos negativos en la balanza comercial. Esos saldos se compensaron inicialmente con capitales que ingresaban por inversiones y préstamos, alimentando un mecanismo que parecía no tener límites.

La situación cambió drásticamente a partir de 1873, cuando algunos de los engranajes de ese mecanismo dejaron de funcionar. Como consecuencia de una crisis financiera que, originada en Austria, afectó a los países de Europa y a los Estados Unidos, se generó un clima de restricción en los mercados de capitales, de signo opuesto a la bonanza anterior, que frenó las corrientes de préstamos e inversiones y, a su vez, afectó los precios de las exportaciones argentinas. Las repercusiones se hicieron sentir de inmediato en el ámbito local. El crédito se contrajo, se multiplicaron las quiebras y hubo una contracción en el nivel de actividad en casi todos los sectores y, seguidamente, desocupación, sobre todo en el ámbito urbano.



Avellaneda y Sarmiento, detalle de caricatura, autor sin identificar, *El Mosquito*, 1° de octubre de 1876.

En el campo, las consecuencias fueron menos drásticas pues, salvo en los años más duros de 1873 y 1874, la producción de lana siguió en aumento. A pesar de la caída de los precios internacionales, las mejoras técnicas y tecnológicas incorporadas al sector en los años previos permitieron incrementar la productividad y exportar mayores cantidades, lo cual compensó, parcialmente, la baja del precio. Pero, en el conjunto, la crisis fue profunda y larga, y sólo hacia 1877 comenzaron a revertirse sus peores síntomas.

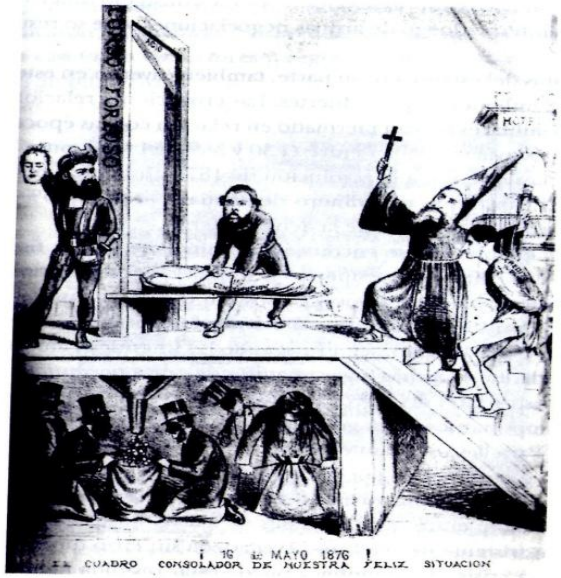
Sus efectos fueron, además, muy graves en el sector estatal. Recordemos que los ingresos para el financiamiento del gasto público provenían de dos fuentes principales: la recaudación aduanera, sobre todo a través de los aranceles a las importaciones, y el crédito, interno y externo. En los dos casos, la contracción fue drástica. Las rentas ordinarias (aranceles, entre otras contribuciones menores) descendieron de 20 millones de pesos fuertes en 1873 a 13,5 en 1876, en particular por la disminución de las importaciones. Y sólo se consiguió dinero fresco vía el crédito interno, luego de arduas negociaciones, que se resumen más adelante.

Los gastos del estado, por su parte, también cayeron en este período, de 31 a 22 millones de pesos fuertes. Las erogaciones relacionadas con los gastos militares habían mermado en relación con las épocas anteriores, pero todavía rondaban entre el 30 y 35% del total, pues hubo que solventar la represión a la revolución de 1874 y a la invasión de López Jordán. El rubro que más dinero demandaba –casi el 45% del gasto público– eran los servicios de la deuda externa.

Pronto, el gobierno se encontró ante una emergencia fiscal que se agravaba día a día. Para recuperar el equilibrio era necesario achicar el gasto público y buscar nuevos ingresos. En el primer caso, el gobierno tomó una decisión política crucial: honrar los compromisos externos a toda costa y, por lo tanto, seguir pagando los intereses y amortizaciones de la deuda. En segundo lugar, manifestó su firme voluntad de seguir con la construcción del ferrocarril a Tucumán, una de las obras públicas más importantes de la gestión, y con la campaña de avance en la frontera. Para llevar adelante esa política, el gobierno estuvo dispuesto a bajar el gasto público por otras vías. Así, recurrió al recorte de empleos estatales y disminuyó en un 15% los sueldos y las pensiones de la administración, entre otras medidas de ajuste. En una frase –que luego se hizo tristemente célebre–, Avellaneda sintetizó quién pagaría los costos de la crisis: "La República puede estar dividida hondamente en partidos internos, pero no tiene sino un honor y un crédito [...]. Hay dos millones de argentinos que economizarán hasta sobre su hambre y su sed, para responder en una situación suprema a los compromisos de nuestra fe pública en los mercados extranjeros".

El camino elegido despertó una gran controversia pública, pues algunos sostenían la conveniencia de demorar los pagos de los servicios de la deuda para aliviar la situación fiscal, en lugar de forzar una reducción de los gastos corrientes y hacer recaer el peso del ajuste en la población. Y no fue esa la única medida del gobierno que despertó críticas. En

realidad, en esos tres años, en particular en 1876, la prensa periódica, las legislaturas y el Congreso de la Nación, así como las diferentes organizaciones de la sociedad civil fueron escenario de intensos debates. Además de la reducción de gastos, dos cuestiones relacionadas con los ingresos públicos caldearon el ambiente político: el papel del Banco de la Provincia de Buenos Aires y la ley de aranceles aduaneros.



Crisis de 1876, *El Mosquito*, 21 de mayo de 1876.

Provincia y nación

Durante décadas, el banco porteño había sido la principal institución financiera del país, dedicado no sólo a las actividades bancarias regulares (depósitos y préstamos) sino a la emisión de papel moneda, que circulaba más allá de la provincia. Al mismo tiempo, había sido depositario de fondos públicos y fuente decisiva de crédito para el gobierno nacional. En 1867, se había establecido, además, una Oficina de Cambios para hacer efectiva la ley de convertibilidad, que autorizaba al banco a cambiar pesos papel por oro metálico a una tasa fija. En este marco, la creación del Banco Nacional en 1872 había afectado al Provincia en varios planos, pues el gobierno nacional retiró sus fondos para depositarlos en la nueva institución, y esta comenzó a emitir moneda también convertible a oro, a la vez que creó sucursales en diversas localidades del país.

La moneda

La unificación nacional plasmada a principios de la década de 1860 no trajo consigo la unidad monetaria. Por el contrario, una pluralidad de monedas circulaban en el territorio argentino. Como señala Roberto Cortés Conde: "En el país existían dos regímenes monetarios. En la provincia de Buenos Aires circulaba desde 1822 el papel moneda [...]. Desde la creación del Banco de la Provincia, en 1854, se pudieron hacer [también] pagos en metálico (oro o plata) contra depósitos en la misma [especie] [...] lo que constituyó un régimen bimonetario. En el Interior se usaban como medio de pago monedas metálicas de países limítrofes, siendo la más difundida el peso boliviano".

En Buenos Aires, el peso papel (llamado "peso moneda corriente") se utilizaba para el pago de salarios, el comercio al por menor y otras transacciones de monto limitado, mientras que el metálico servía para el comercio exterior, las operaciones domésticas que requerían magnitudes importantes (compra y venta de tierras, por ejemplo) y como depósito de valor.

La existencia en Buenos Aires de dos regímenes monetarios planteó el problema de la relación entre el peso papel y el metálico. La cotización del primero en términos del segundo era muy variable y dependía, por una parte, de las emisiones que realizaba el Banco y, por la otra, de la cantidad de oro disponible en el mercado. Cuando la situación económica favorecía la entrada de oro, el valor de éste bajaba y subía la cotización del peso. A la inversa, a mayor emisión o cuando por diferentes razones entraba menos oro al país, el peso se devaluaba. Estos vaivenes fueron recurrentes y afectaban tanto las finanzas estatales como la situación de los diferentes actores de la economía, que podían verse favorecidos o perjudicados según la ocasión.

El estado provincial y luego el nacional buscaron regular el mercado monetario. Así, a mediados de la década de 1860, frente a una sostenida revalorización del peso moneda corriente, el gobierno provincial intervino en el mercado monetario: estableció un valor oficial para la cotización del peso y la libre convertibilidad con el oro, a la vez que creó una Oficina de Cambios autorizada a cambiar pesos a oro y viceversa a un valor fijo. A partir de 1872, el flamante Banco Nacional, autorizado a emitir papel moneda, se constituyó en una entidad competidora del de la Provincia y contribuyó a ampliar la circulación de los pesos. Estos seguían siendo convertibles a oro a tasa fija y esa "convertibilidad" se mantuvo hasta 1876.

En Roberto Cortés Conde, "Finanzas públicas, moneda y bancos (1810-1899)", en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, tomo 5: *La configuración de la república independiente (1810-c.1914)*, Buenos Aires, Planeta, 2000, p. 484.

La crisis repercutió rápidamente en el todavía limitado sistema financiero. En vista de la restricción del ingreso de capitales y de los desequilibrios en el comercio exterior, era previsible que el oro aumentara de valor en relación con el peso papel. Ante esa perspectiva, la demanda de oro crecía día a día, y la Oficina de Cambios pronto fue agotando sus reservas. Al mismo tiempo, los particulares retiraban fondos de sus cuentas para invertir en esas operaciones, lo que afectaba la cartera de los bancos, tanto públicos como privados. La situación era difícil y muy inestable. Ante la veloz "fuga" del oro, la Legislatura de Buenos Aires suspendió la convertibilidad y, a continuación, la moneda se devaluó. El gobierno nacional siguió, no sin reticencias, el mismo camino para los billetes del Banco Nacional.

En ese marco de estrechez del crédito y de devaluación del papel moneda, la administración de Avellaneda debía buscar la forma de enfrentar los pagos de la deuda y su déficit. Hacia mediados de 1876, la situación se tornó crítica y el ejecutivo buscó negociar salidas posibles para conseguir los fondos necesarios para pagar un importante vencimiento. Sus propuestas se toparon con la reprobación de sus adversarios políticos y, sobre todo, con la cerrada oposición de aquellos que representaban al Banco de la Provincia de Buenos Aires. Esta institución era un baluarte del poder de la provincia y contaba con el apoyo decisivo de destacadas figuras del autonomismo que operaban en la Legislatura, el Congreso y la prensa, además de a través de presiones privadas, para evitar cualquier medida que consideraran lesiva para sus intereses.

Las negociaciones fueron arduas y en ocasiones dramáticas, con idas y venidas de diferentes intermediarios, y una prensa que agitaba el tema desde sus páginas. Finalmente, luego de una serie de pulseadas políticas, Avellaneda debió aceptar las condiciones impuestas por el banco para conseguir su apoyo financiero al gobierno nacional, acuerdo que fue aprobado –después de mucho debate– por la Legislatura y el Congreso de la Nación. De esta manera, el gobierno recibió en préstamo un monto de 10 millones de pesos fuertes emitidos por el Banco de la Provincia, a cambio de lo cual tanto esos billetes como otros 12 millones que ya estaban en circulación fueron declarados de curso legal en toda la república. Esto es, se los recibiría por su valor nominal (sin atender la devaluación posible) en todas las oficinas públicas, con excepción de la Aduana, donde sólo podrían usarse para cubrir la mitad de los pagos, mientras que la otra mitad debía hacerse en oro.

Al mismo tiempo, se establecieron restricciones para la circulación de los billetes del Banco Nacional, lo que terminó de debilitar a la ya frágil institución. En suma, la institución provincial salió fortalecida, su moneda asegurada y su lugar en el financiamiento estatal recuperado. A través del banco, la provincia reafirmó su potencia económica y su poderío político en relación con el estado nacional.

Proteccionismo y librecambio

La necesidad de conseguir un rápido aumento de los ingresos estatales llevó, como en otras ocasiones, a proponer cambios en los aranceles aduaneros. La constante presión de los sectores exportadores (a través de la prensa afín y de instituciones como la Sociedad Rural Argentina) volvía muy difícil incrementar los gravámenes a la lana y los cueros que salían del país, en particular en épocas de recesión. El gobierno nacional decidió, por lo tanto, modificar los aranceles a las importaciones y envió un proyecto de ley al Congreso para duplicar la tarifa general existente y llevarla al 30%, estableciendo además el 40% para el vino y los licores, el tabaco, los naipes y las armas. Los costos de esa medida recaerían sobre el conjunto de la población que consumía mayoritariamente productos importados, muchos de ellos de primera necesidad. Avellaneda explicó la medida en razón de requerimientos fiscales a la vez que descartó "toda la idea de protección a industrias especiales".

El tratamiento de la ley brindó la ocasión para el desarrollo de un amplio debate sobre el fomento industrial y las ventajas y desventajas del librecambio y del proteccionismo para un país como la Argentina. El tema no era nuevo; ya se había planteado una discusión similar en 1867, en medio de otra crisis, y con cierta frecuencia reaparecía en los periódicos, así como en las sesiones de la Legislatura de Buenos Aires. Sin embargo, en 1876 pasaría a ocupar el centro del debate público. En el Congreso, se destinaron largas sesiones a presentar diferentes argumentos y posiciones. Estos no respondían, sin embargo, a alineamientos partidarios coyunturales, pues, si bien las principales voces defensoras del proteccionismo –Vicente Fidel López, Carlos Pellegrini, Dardo Rocha y Rufino Varela, entre otros– eran cercanas al autonomismo, otras figuras de esas mismas filas sostenían la causa del librecambio o adoptaban posiciones intermedias.

El librecambio era la doctrina hegemónica en el mundo occidental de entonces y se apoyaba firmemente en la convicción de que el comercio libre, sin trabas ni restricciones, era el mejor camino para el progreso económico de las naciones. Bajo la hegemonía de Inglaterra, que sostenía ese principio, los países de Europa y de América que se incorporaban al mercado internacional no siempre respetaron ese mandato, y tanto Alemania como los Estados Unidos diseñaron políticas para proteger su producción de la competencia externa. La Argentina se había incorporado a ese mercado como productor de materias primas y alimentos y como consumidor de manufacturas, y había orientado toda su economía en función de ese esquema de división internacional del trabajo, que implicaba la especialización de cada país en aquellas actividades (llamadas "industrias naturales") en las que supuestamente tenía "ventajas comparativas". Según esta teoría, no tenía sentido propender al desarrollo de otras industrias ("artificiales") a través de mecanismos de protección que sólo redundarían en un perjuicio para el progreso general.

Por esos años, las desventajas del librecambio como principio excluyente de organización de las economías nacionales fueron señaladas por economistas de diversos orígenes, que, en cambio, sostenían la conveniencia, en circunstancias determinadas, de recurrir al proteccionismo para fomentar el crecimiento. En la Argentina, los argumentos a favor de la protección se vinculaban con la defensa de las industrias (naturales y artificiales) y con la crítica a la dependencia financiera de los capitales externos y la subordinación al mercado internacional controlado por Gran Bretaña.

Debate sobre la Ley de Aduanas

En ocasión del debate del proyecto de ley de Aduanas enviado por el poder ejecutivo al Congreso en 1876, la discusión en la Cámara de Diputados fue muy intensa. El ministro de Hacienda, Norberto de la Riestra, expuso los fundamentos de la iniciativa y dijo:

"El Gobierno ha propuesto [un arancel general del] 30 por ciento y la Comisión propone el 25. A la vez [...] sube el derecho sobre otros artículos a un 45 por ciento que, permítaseme decirlo, sin ofender a la Cámara, son derechos [...] que tienen el espíritu de ser protectores de la industria y protectores del contrabando [...]. Lo mismo digo [...] del calzado y de la ropa hecha, y entretanto se pierde este principio de economía, este axioma de economía. Para favorecer a mil personas que se ocupan de hacer zapatos recargo de impuesto a 200.000 almas que están calzadas: eso mismo [...] lo podemos aplicar a las fábricas de fideos que nos hacen comer una masa cruda, una masa mala. ¿Qué protección es esta? Yo no lo comprendo, protegen a mil, para gravar y perjudicar a doscientos mil. Pero qué... ¿no exige la misma protección un individuo que otro?".

El diputado Vicente Fidel López argumentaba en contra de la ley con estas palabras:

"[...] Ahora el Señor Ministro nos dice que para ser ricos y para hacer frente a la inmensa importación de la Europa, que no tiene límites, porque sus fábricas producen tanto cuanto necesita el mundo entero, nosotros tenemos nuestro desierto; pero nuestro desierto se agota tanto más cuanto que está habitado por gente que no trabaja [...]. Y ¿sobre qué vamos a trabajar? Sobre nuestras materias primas precisamente [...]. Es preciso tener materia prima para elaborarla [...] por el inmenso valor que tiene la materia manufacturada [...] contra la debilidad de la materia prima. [...]

Ahora bien, Sr. Presidente, para tener capital, medios con que pagar el trabajo nacional, se necesita trabajar, se necesita que el precio del trabajo quede en el país en donde se manufactura, en una palabra, que el hombre se civilice, porque fuera de la civilización no hay riqueza".

En Congreso de la Nación, Cámara de Diputados, *Diario de sesiones*, sesión del 18 de agosto de 1876.

La prensa se constituyó en un protagonista decisivo en el debate de estas cuestiones. *El Nacional*, alineado entonces con los sectores reformistas del autonomismo, era proteccionista acérrimo, mientras que el mitrista

La Nación defendía el librecambio, como también lo hicieron, con diferente énfasis, *La Prensa* y *La Pampa*. Otros periódicos mantenían una mayor autonomía de las dos posturas en debate, en un momento en que la discusión trascendía los círculos políticos e interesaba a buena parte de la población afectada por la crisis. La industria manufacturera no era, por cierto, el pilar de la economía argentina, pero su presencia era creciente, sobre todo en Buenos Aires y otras ciudades. La creación, en 1875, de una asociación denominada "Club Industrial" da cuenta de la existencia de sectores interesados en el fomento de la actividad, ya fuera que estuvieran directamente involucrados en la producción o interesados en apoyar su expansión. La entidad publicaba el periódico *El Industrial*, que se sumó activamente a la prédica proteccionista.

Finalmente, la ley de aduanas fue modificada por el Congreso en la dirección que impulsaban los críticos del librecambio: se estableció un arancel del 40% a los productos manufacturados similares a los que se hacían en el país, como harinas, ropa, conservas, alcoholes y vinos, muebles y cigarrillos, entre otros. El ejecutivo volvió a la carga al año siguiente, proponiendo la disminución de ese derecho al 30%, pero la medida fue rechazada y se mantuvieron las tarifas iniciales. Aunque no existe una evaluación precisa de los efectos del arancel en el desarrollo de las actividades protegidas, en la década que siguió a la sanción de la ley se observa la instalación de nuevos establecimientos en diversos rubros, en especial los vinculados a la alimentación y la confección, cuyos productos sustituyeron en parte la importación para el consumo local.

El frente externo

A las dificultades políticas y económicas locales, se sumaron las tensiones con los países vecinos, en especial con el Imperio del Brasil y la república de Chile. Con el primero, los problemas databan de la administración de Sarmiento, en torno a las tratativas de paz con el Paraguay. En dominio del territorio paraguayo ocupado, los brasileños actuaron rápidamente para imponer sus condiciones a los vencidos y controlar la designación de las autoridades que debían reemplazar a López, a la vez que firmaron un tratado de paz unilateral (sin incorporar a los aliados) en enero de 1871. El Imperio se aseguraba para sí la tercera parte del territorio que Paraguay reclamaba como propio y garantizaba "la independencia e integridad" del resto; mantendría las fuerzas de ocupación por cinco años y prometía "benevolencia" a la hora de fijar las retribuciones de guerra.

La posición argentina en los primeros años del gobierno de Sarmiento

En el clima crítico hacia la conducción de la guerra contra el Paraguay que predominaba en la Argentina en el momento del recambio presidencial (1868), las nuevas autoridades tomaron distancia de la política seguida hasta entonces por Mitre. Sarmiento ofreció resistencia a las presiones brasileñas destinadas a formar un gobierno provisional en Asunción, y su ministro de Relaciones Exteriores, Mariano Varela, en varias ocasiones manifestó su desconfianza hacia la diplomacia imperial y su buena disposición hacia los vencidos. Hacia fines de 1869, una declaración del general argentino Emilio Mitre respecto de los derechos territoriales en el Chaco y la ocupación de Villa Occidental por parte de tropas de ese país despertaron la reacción de las autoridades paraguayas impuestas por los aliados. Ante la protesta, el canciller Varela replicó con palabras que buscaban distanciarse de las políticas que habían predominado en tiempos de Mitre, así como de las que estaba llevando adelante el Imperio. En una carta al gobierno del Paraguay, incluida en el tomo VII de la *Historia argentina* de José María Rosa, escribió: "La victoria no da derechos a las naciones aliadas para declarar, por sí, los límites suyos que el tratado señaló". Al ocupar el Chaco, agregaba, la Argentina no resolvía la cuestión de límites; hacía valer el derecho que le daba la victoria, pero estaba dispuesta a devolverlo si los paraguayos presentaban mejores pruebas que las propias en materia de derecho.

La Argentina, por su parte, había pasado de proponer una política de reconciliación con los vencidos a un cambio de táctica, mediante la designación de Carlos Tejedor como ministro de Relaciones Exteriores, la afirmación de los derechos argentinos sobre el Chaco y la ocupación de Villa Occidental, un poblado situado en la margen derecha del río Paraguay, frente a Asunción. Si bien las relaciones se tensaron, entre 1870 y 1873 hubo distintos intentos argentinos por llegar a un acuerdo con el Brasil. Durante la misión del ex presidente Mitre ante la corte brasileña, se zanjó la mayoría de las diferencias: se acordó el retiro de las fuerzas brasileñas, la aceptación del tratado anterior entre el Brasil y el Paraguay, y la renuncia a las pretensiones amplias de la Argentina sobre el Chaco

boreal, que quedaron reducidas al territorio ubicado al sudeste del río Pilcomayo. No obstante, quedaba pendiente el reclamo argentino sobre Villa Occidental, lo que finalmente impidió firmar el tratado de paz con el Paraguay y llevó a la ruptura de las negociaciones en 1873.

Las gestiones fueron retomadas recién en 1875, durante el gobierno de Avellaneda, tras el envío del ex canciller Carlos Tejedor a la corte de Río. Sin embargo, un acuerdo preliminar con el representante del Paraguay, que incluía la cesión de Villa Occidental a la Argentina a cambio de la renuncia de esta a la indemnización de guerra prevista por el Tratado de la Triple Alianza, terminó en fracaso. Bajo la influencia del Brasil, el Congreso paraguayo rechazó el nuevo acuerdo, y la situación se volvió a tensar.

Avellaneda nombró entonces canciller a un hombre de confianza, con experiencia en política exterior, Bernardo de Irigoyen. Su diagnóstico fue claro: "Estamos en el camino de un rompimiento con el Brasil y de otro con Chile. Tenemos serias dificultades con el estado Oriental, que estimulan los ministros brasileño y chileno. El Paraguay se encuentra sometido a la política imperial. No contamos con la simpatía de las repúblicas sudamericanas que han sido desfavorables a la política de la alianza. Si continuamos como hasta el presente, sin resolver nada, nos exponemos a que cuando menos lo pensemos se organice en contra de la República una coalición poderosa" . En suma, había que resolver el problema.

Brasil también había cambiado su canciller, y en poco tiempo se reanudaron las conversaciones. La Argentina acordó, finalmente, someter a arbitraje la zona al noreste del río Pilcomayo, por lo que de inmediato se avanzó en la redacción de los tratados de paz, límites, comercio y navegación, que se firmaron a principios de 1876. Dos años más tarde, el presidente de los Estados Unidos, Rutherford Hayes, árbitro designado, emitió su fallo y otorgó el territorio en disputa al Paraguay, y poco después Villa Occidental fue entregada por las autoridades argentinas que la ocupaban. Por su parte, a mediados de 1876 el gobierno brasileño cumplió su compromiso y ordenó la evacuación de las fuerzas hasta entonces instaladas en el país vencido.

La Argentina debatió entonces, y lo seguiría haciendo durante décadas, el saldo de esa trágica guerra. No obstante, la paz en ese momento llegó como un bálsamo para el gobierno de Avellaneda, cuando otros frentes, internos y externos, amenazaban la estabilidad nacional.

El segundo frente externo abierto era el conflicto con Chile por los límites en la Patagonia y el estrecho de Magallanes. A partir de 1875, la situación se complicó a raíz de los movimientos que cada uno de los países hacía para afirmar sus derechos territoriales en la región, como parte del afianzamiento de los respectivos estados. En ese marco, a mediados de ese año la Argentina dictó una ley destinada a otorgar subvenciones a empresas de navegación que mantuvieran la comunicación marítima con las costas patagónicas y firmó una concesión en tal sentido. El gobierno chileno protestó y afirmó que su país estaba en posesión del estrecho y los territorios vecinos hasta el río Santa Cruz, por lo cual no aceptaría actos que lesionaran su soberanía en la región. Las autoridades argentinas respondieron de inmediato: las tierras comprendidas entre el estrecho y el río eran parte de las reclamadas por su país y, por lo tanto, no estaban bajo soberanía chilena.

Las cancillerías iniciaron negociaciones para tratar de resolver el litigio a través de un arbitraje (como lo establecía un tratado de 1856) o de otros mecanismos de transacción, que no llegaron a buen puerto. Sucesivos incidentes y varios fracasos diplomáticos agudizaron el conflicto, y en 1876 un buque chileno apresó una embarcación francesa que tenía autorización argentina para cargar guano en las costas patagónicas.

En ese marco, se sucedieron tres propuestas de acuerdo (en 1876, 1877 y 1878), que fueron rechazadas –impugnadas por los gobiernos, criticadas por los legisladores y ministros, debatidas agitadamente en la prensa–. En octubre de 1878, un nuevo episodio, similar al anterior, agravó la situación: un barco norteamericano, con licencia argentina para cargar guano, fue apresado por un buque chileno. El gobierno de Avellaneda movilizó a la escuadra naval para que ocupara las dos márgenes del río Santa Cruz, y los chilenos hicieron lo propio, despachando su escuadra al estrecho de Magallanes. Los ánimos públicos eran de guerra y las relaciones diplomáticas fueron interrumpidas, pero los gobiernos finalmente privilegiaron la paz y entablaron negociaciones para sortear el incidente y firmar un tratado que resolviera el problema a más largo plazo. Este último objetivo, sin embargo, volvió a frustrarse.

La entrada de Chile en guerra con el Perú y Bolivia complicó la situación regional y alejó a ese país de cualquier posibilidad de atender sus intereses en la Patagonia. La Argentina, por su parte, se mantuvo neutral en ese conflicto, a la vez que procedió a ocupar efectivamente partes del territorio patagónico disputado por Chile, así como por las sociedades indígenas que poblaban la región, como veremos más adelante. Finalmente, en 1881 los dos países sellarían el acuerdo Echeverría-Irigoyen, que adjudicaba la Patagonia a la Argentina y las dos costas

del Estrecho de Magallanes y parte importante de Tierra del Fuego e islas vecinas a Chile. El estrecho quedaba, por su parte, abierto a la libre navegación de buques de todo el mundo.

La vida cívica

Las dificultades económicas y los litigios diplomáticos jalonaron el debate público, por medio del cual se evaluaba al gobierno de Avellaneda. A la actividad de la prensa política y los grupos partidarios, se sumó la cada vez más densa trama de organizaciones de la sociedad civil, que incluía periódicos relativamente autónomos y asociaciones que representaban un amplio arco de intereses y sectores. La calle siguió siendo el ámbito de manifestación de la opinión y espacio de variadas movilizaciones públicas, tanto en Buenos Aires como en otras ciudades.

A las discusiones que surgieron en torno a los problemas económicos y las relaciones internacionales, se sumaron otras que despuntaron como novedades en el escenario argentino. Así, por ejemplo, en 1878 tuvo lugar la primera huelga registrada en nuestra historia, protagonizada por la Sociedad Unión Tipográfica, un hecho que, si bien no tuvo mucha repercusión en la prensa del momento, inauguró una forma de reclamo y protesta que más tarde se haría frecuente.

Una huelga pionera

El desarrollo de formas propias de organización y acción por parte de los trabajadores, destinadas a sostener sus derechos frente a los patrones y también frente al estado, recién comenzaba pero ya existían sociedades de ayuda mutua que reunían a todos los vinculados con un oficio o profesión, sin distinción estricta entre niveles sociales internos, como fue el caso de la Sociedad Tipográfica Bonaerense, entre otras. En agosto de 1878, un desprendimiento de esa sociedad, la denominada "Unión Tipográfica" informó a los dueños de las imprentas sobre una reunión realizada por sus miembros, en la que habían decidido pedir una escala reglamentada de tarifas (salarios) "que responda a las exigencias del obrero y del industrial". Al día siguiente de un encuentro multitudinario realizado en el teatro Alegría, donde se discutió la oportunidad de ejercer presión para obtener una nueva tarifa, se declaró la huelga. Mientras los propietarios de algunos diarios, como *La Nación* y *El Correo Español*, aceptaron la propuesta, otros se opusieron y reprobaron la medida de fuerza. "La huelga es una planta exótica que no puede prosperar en este suelo de libertad, donde el obrero laborioso, inteligente y moral es rey y no vasallo", decía *La Libertad* el 2 de septiembre. Este argumento, reiterado por otros diarios, señalaba que en la Argentina, a diferencia de los países europeos, la huelga no tenía razón de ser porque no existían aquí los antagonismos entre capital y trabajo visibles en aquellos lugares. Los tipógrafos siguieron su lucha, publicaron una hoja volante que informaba sobre la marcha de la huelga, y en octubre finalmente obtuvieron una respuesta satisfactoria a sus reclamos: se elevaron los salarios, se redujo la jornada laboral y se reemplazó el empleo de menores por adultos.

En el marco de una vida cívica vigorosa, las acciones del gobierno también eran juzgadas por esa "opinión pública" –diversa y polifónica– que funcionaba como una de las instancias de legitimación de los detentadores del poder político. En ese sentido, a partir de 1875, esa intensa vida cívica obligó a las principales figuras del gobierno a practicar una gimnasia constante de intervención en el espacio público.

Mitin contra los impuestos

En 1878, Carlos Tejedor, gobernador de la provincia de Buenos Aires, elevó a la Legislatura un proyecto de impuestos al consumo de tabaco, alcoholes y naipes. Esta medida dio pie a una amplia protesta pública que culminó el día 18 de diciembre con una gran concentración de miles y miles de manifestantes. Así describía *La Nación* ese acontecimiento:

"Los almacenes, confiterías, cigarrerías, pulperías, restaurantes se cerraron todos a las diez de la mañana. Un cuarto de hora después veíanse los tramway atestados de gente, cruzando las calles y las veredas llenas también de hombres de todos los gremios que se dirigían a la Plaza Lorea [...].

Treinta mil personas, por lo menos, se reunían pacíficamente en la plaza [...]. Podemos decir que se encontraba representado [...] el comercio minorista en masa. [A las once y media de la mañana] la plaza se encontraba completamente llena. Los grupos coupaban además las calles Santiago del Estero, Victoria, San José y Lorea [...].

[A las doce] la manifestación salió de la Plaza tomando la calle Victoria [actual H. Yrigoyen]. Abrían la marcha varios comisarios de policía al frente de un piquete de gendarmes de a caballo. Los manifestantes

llevaban banderas de todas las nacionalidades, dos bandas de música y varios estandartes con las siguientes inscripciones: Igualdad para todos. Protección a la industria. Equidad en los impuestos [...]. Viva la libertad de reunión [...]. La unión hace la fuerza. Labor y economía [...]. Honor, patria y libertad. Viva el comercio honrado. La policía rechazó un estandarte que tenía la siguiente inscripción: ¡Abajo los impuestos!
La manifestación se puso en movimiento [...] por la calle de la Victoria. Ocupaba varias cuadras literalmente llenas de pared a pared y en camino se le unían grupos que llegaban de todos los lados [...]. La manifestación llegó a la calle Maipú tomando por esta en dirección de la plaza San Martín. Después de veinte minutos de marcha más o menos entró a la plaza [de la Victoria, actual plaza de Mayo]".

La Nación, 19 de diciembre de 1878.

Política de conciliación

En esa dinámica, la disputa partidaria, focalizada en la provincia de Buenos Aires, complicó el panorama político. El nacionalismo mitrista, que seguía teniendo allí su principal baluarte, había elegido el camino de la abstención electoral y la amenaza revolucionaria, mientras que el autonomismo que gobernaba la provincia estaba fracturado. El grupo disidente profundizó sus diferencias y combatía a la dirigencia desde *El Nacional* y otros periódicos amigos, los clubes electorales dedicados a promover sus candidaturas y una organización destinada a controlar la maquinaria electoral. Con vistas a las elecciones de gobernador de diciembre de 1877, se esperaban meses de movilización e intensa competencia.

La perspectiva de la agudización del conflicto interno en la principal provincia argentina, sede del gobierno nacional, llevó al presidente a buscar una salida negociada. Con el apoyo del gobernador de Buenos Aires, Carlos Casares, y del líder del autonomismo y ministro de Guerra, Adolfo Alsina, propuso un acercamiento con los opositores nacionalistas, que los incorporara al juego político y desactivara cualquier intento de rebelión de su parte.

A partir de abril de 1877, se dieron los primeros pasos del oficialismo para convencer al mitrismo de esa voluntad de "conciliación": discursos en los que se prometía limpieza y libertad en los comicios, el levantamiento del estado de sitio (impuesto a raíz de la tercera invasión de López Jordán, aún vigente) y el pedido al Senado de la reincorporación al ejército de los oficiales superiores separados en 1874, entre otros. Estos gestos fueron coronados con una entrevista entre Avellaneda y Mitre para establecer las bases del acuerdo. Pocos días más tarde, este último dirigió un mensaje a sus "amigos políticos", que fue reproducido en *La Nación*, donde daba cuenta del encuentro y los llamaba a abandonar el "estado de abstención" para reorganizarse como partido, sin renunciar a "la actitud de protesta" hasta ver cumplidas las promesas oficiales.

Mitre y Avellaneda juegan el ajedrez de la conciliación, y Adolfo Alsina contempla la partida, *El Mosquito*.

El reconocimiento del partido opositor introducía una novedad en la dinámica política argentina. Durante décadas, la persistencia de una visión de la nación política como unidad llevó a desconfiar de las disputas entre los grupos que pugnaban por acceder al poder y, por lo tanto, a desalentar la organización de partidos estables. En ese marco, era difícil procesar el antagonismo pacíficamente. Así, los grupos que surgían aspiraban a representar, cada uno de ellos, al conjunto de la sociedad y deslegitimaban a sus rivales tildándolos de "facciosos". Dado que no estaba prevista la representación de las minorías en la Legislatura ni en el Congreso, la competencia era a todo o nada, y los que quedaban afuera recurrían a la figura del despotismo para impugnar los resultados electorales.

Esa dinámica, que había mostrado su potencial disruptivo en la revolución de 1874, parecía estar cambiando. Los partidos comenzaron a mostrar una mayor organicidad, y se planteó el tema de la representación de la minoría. La nueva Constitución de la provincia de Buenos Aires incorporó una forma de representación proporcional para la Legislatura, y Avellaneda, en su mensaje al Congreso de 1876, se refirió a esa cuestión: "Habrá en toda ocasión una mayoría y una minoría, un partido que gobierne y otro partido en la oposición; pero no fundare-

mos un régimen de instituciones libres sino cuando las oposiciones dejen de ser sediciosas y los partidos dominantes abusivamente excluyentes". La iniciativa de dar garantías electorales al nacionalismo parecía responder a esa preocupación.

El Partido Nacionalista retomó, en efecto, la actividad pública y convocó a sus miembros y simpatizantes a un gran acto a realizarse en el teatro Variedades. Las crónicas periodísticas hablan de una gran concurrencia a esa asamblea que nombró una comisión reorganizadora de cuarenta y cinco miembros, formuló las bases de un programa cuya principal bandera era el "sufragio libre" y designó comisiones para dar inicio a los trabajos electorales. El autonomismo, por su parte, se hallaba en problemas, ya que el grupo disidente se manifestó opuesto a la conciliación con el mitrismo y aceleró su propia organización, mediante la formación de un Comité Republicano, que actuaría sin subordinarse a la vieja guardia. La respuesta de esta fue profundizar la política de "conciliación".

El gobernador Casares decretó la cesación de los empleados públicos –incluidos los comandantes de la Guardia Nacional– que no estuvieran dispuestos a secundar la política oficial. Era una forma de castigar a los disidentes y, a la vez, de quitarles herramientas de control electoral. Más tarde, se pasó a una segunda etapa en las negociaciones con los mitristas, que desembocaron en una alianza electoral: no se trataba ya de garantizarles la libertad para competir en los comicios que se avecinaban, sino de eliminar la competencia presentando listas conjuntas. Así, se acordó la fórmula para la gobernación, compuesta por Carlos Tejedor y Félix Frías; la concertación de las listas para cubrir los cargos representativos; y la incorporación de figuras destacadas del nacionalismo al gabinete de Avellaneda (Juan María Gutiérrez fue a Justicia, Culto e Instrucción Pública; Rufino de Elizalde, a Relaciones Exteriores; y algo más tarde, Bonifacio Lastra, a Hacienda).

La operación se hizo a dos puntas: por un lado, las dirigencias de ambos grupos pactaron los términos del acuerdo, y por otro, se promovió su aceptación pública por medio de movilizaciones de apoyo. Hubo actos para proclamar la fórmula, manifestaciones en las calles organizadas por los clubes políticos ahora conciliados y una gran concentración de miles de personas que culminó en la Plaza de la Victoria. A las iniciativas partidarias se sumaron las de las organizaciones del comercio, que prepararon un gran banquete para homenajear a los promotores de la conciliación. Luego siguieron actos de apoyo en diferentes localidades del interior de la provincia, mientras los diarios ofrecían una amplia cobertura de esas expresiones, con énfasis diferentes según sus respectivas simpatías políticas.

De esta manera, se produjo un giro en la dirección inicial de esta operación política. Al parecer, se volvía al viejo ideal de la fusión partidaria y al intento de resolver el problema de la violencia electoral por medio de evitar la competencia. Algunos hablaban de la recomposición del Partido de la Libertad, con el retorno a su seno de los dos grupos escindidos, pero esa unidad sería impugnada por el grupo autonomista disidente, que formó el Partido Republicano, y algo más tarde también por algunos integrantes del nacionalismo, contrarios a la conciliación.

El núcleo oficialista puso en juego todo su arsenal y ganó las elecciones, en tanto que los opositores republicanos protestaron por las violaciones a la libertad de sufragio. El eje del antagonismo se había corrido para enfrentar ahora a conciliados y republicanos, y aunque estos últimos pronto se disolverían como partido para volver al seno del autonomismo, se mantendrían como sector diferenciado y ejercerían una importante influencia en la Legislatura de la provincia.

El triunfo de la fórmula conciliada en Buenos Aires tuvo impacto en el ámbito nacional, si bien la mayor parte de las provincias no siguió los mismos pasos. Las dinámicas locales impusieron sus propias lógicas, marcando los límites del control que podía ejercerse desde el gobierno nacional.

"Civilizar" el país

A pesar de las dificultades, el gobierno de Avellaneda llevó adelante una intensa gestión, continuando con las políticas de afirmación estatal iniciadas por Sarmiento, pero avanzando también en otros sentidos. Su accionar, orientado por la misma voluntad de "civilizar" la Argentina, buscaba transformar el perfil cultural y demográfico de sus habitantes, a través de la difusión amplia de una educación que formara ciudadanos y de la incorporación de inmigrantes que instilaran en la sociedad local hábitos de trabajo y de disciplina social. Estaba dirigido, asimismo, a expandir e integrar el territorio a través de la ocupación productiva de las tierras y del desarrollo de las comunicaciones, de manera de favorecer la formación de mercados nacionales fundamentales para la expansión de la economía capitalista moderna y asegurar el control estatal del espacio nacional.

Entre esas políticas, se destaca la ley nacional de inmigración y colonización de 1876, que sistematizó algunos de los instrumentos en vigencia, creó nuevos en materia inmigratoria y se propuso promover la

colonización a través de la distribución de tierras públicas en los territorios nacionales o de aquellas cedidas por las provincias a tal efecto. El proyecto fue intensamente debatido en el Congreso y resistido sobre todo por quienes sostenían el carácter centralizador de las medidas propuestas en detrimento de las potestades provinciales. Luego de su aprobación, se pusieron en marcha algunos de los mecanismos e instituciones creados por la ley, pero sus resultados fueron bastante modestos, sobre todo en materia de colonización.

La ley de inmigración y colonización de 1876

La norma incluía una definición taxativa del "inmigrante", que delimitaba el universo de los potenciales beneficiarios. Estos eran quienes llegasen a la Argentina para establecerse, en buques de vapor o vela procedentes de Europa o "de los situados cabos afuera", en segunda o tercera clase, menores de 60 años, sin defectos físicos o enfermedades que los hicieran "inútiles para el trabajo", de profesión "jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor". De acuerdo con Fernando Devoto: "Aunque la inmigración aparecía asociada con las características del europeo, trabajador con cierta privación de medios e implícitamente agricultor [...], también incluía otras figuras de profesiones no manuales [...] y a los que viajaban en segunda clase, que de ningún modo podían ser considerados pobres. [...] [Desde] un punto de vista conceptual, la ley, a la vez que reproponía la estrecha relación deseada entre inmigración y colonización, sistematizaba un conjunto de beneficios efectivos (desde el alojamiento gratuito en el momento del arribo durante seis días hasta la internación al punto elegido) o potenciales (adjudicación de tierras públicas). Aunque algunos de los servicios ofrecidos procedían de épocas anteriores, como el alojamiento en el Hotel de Inmigrantes, que había vuelto a funcionar desde 1870, los pasajes gratis en tren para desplazarse al interior o la creación de una oficina de trabajo, ahora todo conformaba un conjunto orgánico bajo control del estado. En efecto, la creación del Departamento General de Inmigración, dependiente primero del Ministerio del Interior y luego del de Relaciones Exteriores, venía a sustituir a la mixta Comisión Central de Inmigración, en la que participaban figuras destacadas del comercio y de las distintas comunidades de inmigrantes".

Respecto de la sección referida a la colonización, James Scobie escribió: "En octubre de 1876 se promulgó la primera legislación amplia de tierras nacionales. En el papel aparecía como un modelo de sabiduría. Fue redactada bajo la supervisión del presidente Avellaneda, un hombre que había escrito su tesis de abogado sobre el tema de la legislación de tierras del dominio público. [...] Las tierras nacionales eran divididas en sectores de 40 000 hectáreas y subdivididas en lotes de 100 hectáreas. Ocho lotes de cada sección se reservaban para un pueblo y tierras municipales. Los 100 primeros lotes de cada sección serían distribuidos gratuitamente a los inmigrantes, en tanto que los demás se venderían (a un máximo de cuatro lotes por persona) a un precio común pagadero en cuotas en diez años. Para dirigir la administración se creó, bajo la dependencia del Ministerio del Interior, la Oficina de Tierras y Colonias. Como la colonización, la inmigración y las tierras fiscales se encontraban estrechamente vinculadas en la filosofía de la ley, se otorgaron todas las facilidades posibles a los proyectos de colonización. [...] Pero los especuladores utilizaron esas cláusulas [...] para convertir la ley Avellaneda en una burla. Durante sus veinticinco años de existencia, sólo 14 de las 225 compañías colonizadoras que recibieron concesiones de tierras cumplieron con las exigencias de colonización y subdivisión".

En Fernando Devoto, *Historia de la inmigración en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003, pp. 31 y 239, y James Scobie, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino, 1860-1910*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1968, pp. 150-151, respectivamente.

La frontera

Entre las políticas del gobierno de Avellaneda se destaca por su contundencia y sistematicidad la referida a la relación con las sociedades indígenas. Apenas solucionado el conflicto político de 1874, el presidente escribió, en una carta dirigida al coronel Álvaro Barros, el 20 agosto de 1875: "La cuestión fronteras es la primera cuestión de todas, y hablamos incesantemente de ella aunque no la nombramos. Es el principio y el fin, el alfa y el omega. [...] Suprimir a los indios y las fronteras no implica en otros términos sino poblar el desierto". Sus medidas en ese campo fueron consecuentes con esa postura e implicaron cambios decisivos respecto del statu quo vigente hasta ese momento.

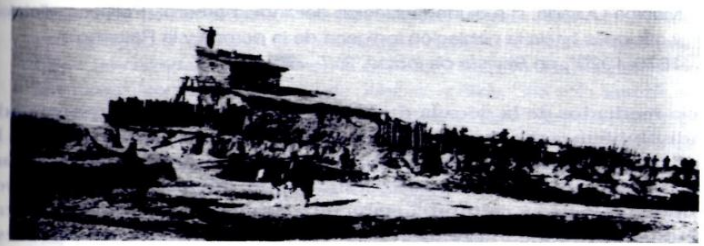
Hasta la década de 1870, el territorio bajo control efectivo de la República Argentina era aproximadamente la mitad del que reclamaba como propio; el resto estaba ocupado por las naciones indígenas, que

vivían en esas tierras desde antes de la invasión española, o se habían instalado allí en tiempos coloniales y a lo largo del siglo XIX. Si bien constituían un conjunto heterogéneo de sociedades, con distintas formas de organización social y política, y con complejas relaciones entre sí, los ocupantes españoles y luego los argentinos los englobaron bajo la denominación común de "indios".

La relación entre unos y otros fue siempre conflictiva, y en la medida en que había espacios que la república y varias naciones indígenas reclamaban como propios se había ido definiendo una franja de contacto y de disputa, la llamada "frontera". No se trataba, sin embargo, de un límite fijo sino de "un área de interrelación", un mundo de "criollos, indígenas y mestizos cruzado por múltiples líneas de interacción, aculturación e influencias recíprocas", según la formulación de Mónica Quijada. La frontera era, así, un escenario de intercambios pero a la vez de violencias. La sociedad criolla presionaba para expandir su poderío (su territorio, su economía, su cultura), mientras que las naciones indígenas resistían y también realizaban operaciones de avance sobre los poblados y establecimientos más próximos al límite, de donde se llevaban ganados y cautivos, bienes clave para sus relaciones comerciales y de poder.

Los contactos entre las sociedades indígenas y la argentina no se limitaban a las áreas de frontera, y sucesivos gobiernos establecieron con los principales cacicatos de la pampa y la Patagonia distintos tratados formales, así como acuerdos informales que regularon el vínculo. Desde mediados de la década de 1860 hasta fines de la de 1870 se firmaron numerosos tratados, que abarcaban temas diversos, desde el control de territorios y fronteras hasta los montos de las partidas que el gobierno argentino entregaba a los indígenas y que incluían las raciones para los diferentes grupos y el pago de los sueldos militares a los indígenas integrados como soldados y miembros de la Guardia Nacional, entre otros gastos. En algunos casos, según señala Walter del Río, los signatarios aparecían como aliados frente a cualquier agresión externa y, mientras ellos reconocieran la soberanía argentina sobre todo el territorio de la República, "el gobierno argentino reconoc[ía] a las tribus [...] la posesión tranquila de las tierras que ocupa[ba]n hasta el límite fijado". Algunos caciques reclamaban su condición de ciudadanos argentinos, y hubo participación de "indios amigos" en los conflictos armados que agitaron la vida política durante este período.

Al mismo tiempo que se firmaban y se ponían en vigencia los diferentes tratados, y se desarrollaban las relaciones de hecho entre los diferentes grupos, el gobierno nacional siempre mantuvo la frontera militarizada. A través de la instalación de fuertes y fortines con dotaciones del ejército, se intentaba avanzar y resistir al mismo tiempo, con suerte dispar, ya que las fuerzas indígenas respondían rápidamente y asestaron duros golpes a las nacionales.



Fortín de la campaña del desierto, foto de Antonio Pozzo, Benito Panunzi, Esteban Gonnet.

La militarización de la frontera dio lugar a toda una literatura de crítica política y social, que subrayaba la corrupción de comerciantes y funcionarios convertidos en especuladores, así como la dura vida del cuartel para los soldados reclutados por la fuerza. En esa literatura no está ausente el indio, ese "otro" considerado bárbaro y cruel, en sintonía con una visión muy generalizada en la Argentina de entonces, que, con distintos énfasis, sostenía la inferioridad del indígena y la necesidad de "civilizarlo".

Los indígenas según la concepción imperante en el siglo XIX

En la segunda mitad del siglo XIX, la visión tradicional de ciertos grupos indígenas como "bárbaros" o "salvajes" se solapó con algunos conceptos clave acuñados y profusamente utilizados por el pensamiento occidental decimonónico en relación con la diversidad humana: el de "primitivos" o "razas inferiores". Esta conceptualización [...] tenía importantes connotaciones, que se completaba con la noción de que los "pueblos primitivos" que entraban en contacto con un medio "más avanzado" estaban condenados a desaparecer. [...] [A]l iniciarse el último cuarto de siglo, el pesimismo antropológico que condenaba a los indígenas a la extin-

ción por ley fatal de la evolución se hallaba sólidamente afianzado en el imaginario de las elites rioplatenses. [...] Esta concepción determinista iba asociada a una perspectiva inversa y voluntarista: una nación civilizada no podía ni debía mantener en su seno formas fósiles de estadios inferiores de la evolución humana.

Mónica Quijada, "La ciudadanización del 'indio bárbaro'. Políticas oficiales y oficiosas hacia la población indígena de la pampa y la Patagonia, 1870-1920", en *Revista de Indias,* 217.

Hacia mediados de la década de 1870, esa visión estaba muy arraigada e indisolublemente asociada a la figura del "desierto", espacio al que la "civilización" no había llegado. Tocaba al estado argentino, como señalaba Avellaneda, abordar esa cuestión, que, además de esos motivos de tipo ideológico y cultural, involucraba otras razones de peso. La crisis había mostrado la urgencia de incorporar nuevas tierras al proceso productivo y terminar con la inseguridad en la amplia faja de la frontera, que generaba incertidumbre y recurrentes pérdidas para el sector agropecuario, desde los grandes estancieros hasta los más pequeños productores. Por otra parte, consolidar el dominio territorial en el sur podía desalentar la permanente amenaza de ocupación por parte de Chile, a la vez que podía dar al estado nacional autoridad efectiva sobre espacios que estaban en conflicto y fuera de su control.

La política del gobierno de Avellaneda con respecto a los indígenas atravesó dos etapas. En la primera, se ejecutó el plan diseñado por el ministro de Guerra Adolfo Alsina, que consistía en ocupar progresivamente el territorio comprendido entre la frontera vigente y la nueva línea fijada en los ríos Negro y Neuquén, e inducir la asimilación gradual de los indígenas a la sociedad argentina. Esto implicaba incorporar 2000 leguas a la actividad productiva, a partir de la instalación de población y de la integración de los indígenas convertidos, el trazado del ferrocarril y el tendido del telégrafo, entre otras medidas "civilizatorias". Para lograr ese objetivo, se propuso llevar adelante una campaña militar destinada a crear fuertes y fortines en la nueva frontera al sur de la provincia de Buenos Aires y hacia el oeste, hasta la cordillera, unidos por una zanja de tres metros de ancho y dos de profundidad, para detener o retrasar los ataques de aquellos indígenas que no aceptaran incorporarse.

La visión de Adolfo Alsina

Si bien existía una visión ampliamente difundida sobre los indígenas como seres que no habían alcanzado el estadio civilizado, el plan de Alsina se basaba en una convicción que no todos compartían, respecto de las posibilidades de su "evolución" en esa dirección. Decía Alsina en un discurso pronunciado en 1875 en el Senado de la Nación: "Si se consigue que las tribus hoy alzadas se rocen con la civilización que va a buscarlas; si se les cumple con lo tratado; en una palabra, si ellos, que sólo aspiran a la satisfacción de las necesidades físicas, palpan las mejoras en su modo de vivir puramente material, puede asegurarse que el sometimiento es inevitable. El Poder Ejecutivo, aleccionado por una larga experiencia, nada espera de las expediciones a las tolderías de los salvajes para quemarlas y arrebatarles sus familias, como ellos queman las poblaciones cristianas y cautivan a sus moradores. Estas expediciones destructoras, para regresar a la frontera de donde partieron con botines que rechaza hasta el espíritu de la civilización moderna, sólo conduce a irritar a los salvajes, a hacer más crueles sus instintos, y a levantar la barrera que separa al indio de los cristianos".

En Enrique Mases, *Estado y cuestión indígena. El destino final de los indios sometidos en el sur del territorio (1878-1930)*, Buenos Aires, Prometeo, 2010, p. 43.

El plan de Alsina fue duramente criticado por su carácter defensivo, tanto por quienes sostenían que protegerse detrás de una zanja (que operaría como un muro de protección) era un método destinado al fracaso como por quienes abogaban por una estrategia más ofensiva, como el general Roca, destinada a perseguir a los indígenas hasta terminar con ellos, su modo de vida y su capacidad de acción. Estos, por su parte, reaccionaron antes de que el plan comenzara a instrumentarse. El cacique Namuncurá organizó una confederación de grupos que se lanzaron a una invasión, con más de 4000 indígenas de pelea: avanzaron sobre los partidos de Azul, Tapalqué y Tandil, arriaron numerosas cabezas de ganado y caballadas, llevaron cautivos y se enfrentaron en varios combates con las tropas del ejército nacional.

A pesar de ese traspié, en 1876 el plan se puso en marcha. Cinco columnas militares avanzaron tal cual estaba previsto, sin encontrar inicialmente mayor resistencia, luego de la "gran invasión". Se instalaron

fuertes en una línea que unía Puán, Carhué, Guaminí, Trenque Lauquen e Italó, y se cavaron 370 kilómetros de zanja. A lo largo del año, el ejército rechazó algunas incursiones indígenas y afirmó la nueva frontera. Junto a la operación militar, se organizó también una avanzada científica, de quienes tuvieron por encargo reconocer y relevar el territorio, además de planificar y dirigir la construcción de la zanja.

Construcción de la Zanja de Alsina, dibujo de F. Fortuna, Museo Roca, Instituto de Investigaciones Históricas.

A fines de 1877, la muerte del ministro Alsina y su reemplazo por el general Roca dieron inicio a la segunda etapa de la campaña en la frontera, que implicó un giro tanto en la táctica militar como en la estrategia respecto de los indígenas. En un mensaje dirigido al Congreso de la Nación, Avellaneda sentenció: "Es necesario [...] ir directamente a buscar al indio a su guarida, para someterlo o expulsarlo, oponiéndole en seguida no una zanja abierta en la tierra por la mano del hombre, sino la grande e insuperable barrera del río Negro". Militarmente, proponía incursionar en territorio indígena a través de partidas volantes que llevaran la guerra hasta el corazón de los asentamientos, a fin de minar sus fuerzas, y luego avanzar con todo el peso del ejército para terminar con cualquier resistencia y producir la ocupación efectiva hasta la nueva línea de frontera.

Avellaneda presentó el plan al Congreso y este, luego de intensas discusiones, lo convirtió en ley y procedió a tomar medidas respecto de los territorios que habrían de ser conquistados. Así, creó la gobernación de la Patagonia, designó una comisión para establecer los límites efectivos de las provincias que se verían favorecidas por la expulsión de los indígenas (Buenos Aires, Córdoba, San Luis, Mendoza y Santa Fe) y dispuso la financiación de la campaña militar con los fondos provenientes de una suscripción de acciones que daban derecho a la posesión de tierras entre la vieja y la nueva frontera, en lotes de hasta 10 000 hectáreas.

Tal como estaba previsto, en 1878 se despacharon, a lo largo de la línea de frontera, numerosas partidas militares –que contaban en sus filas con algunos "indios amigos"–, que penetraron en el territorio asestando duros golpes a los indígenas, en operaciones que se denominaron "malones invertidos", pues caían de manera imprevista sobre las tolderías, destruían los asentamientos, mataban a los guerreros que se resistían y tomaban prisioneros en calidad de cautivos.

Campaña del desierto, foto Antonio Pozzo, Benito Panunzi, Esteban Gonnet.

Tras el éxito de esa primera etapa de debilitamiento del enemigo, en 1879 el ejército encaró la segunda parte de la campaña, comandada por el general Roca. Sus fuerzas, compuestas por unos 6000 hombres, divididos en cinco columnas, al mando de los coroneles Villegas, Levalle, Racedo y Lagos, y del comandante Uriburu, avanzaron simultáneamente a lo largo de toda la frontera, desde el sur de la provincia de

Buenos Aires hasta Mendoza, y en unos meses arrasaron con lo poco que quedaba en pie del mundo indígena al norte del río Negro. Según proclamó Roca en junio de 1879, desde Choele Choel, los indígenas "habían sido asediados, confundidos y oprimidos en todas partes y en todas direcciones. No ha quedado un solo lugar del desierto donde pueda crearse una nueva asechanza contra la seguridad de los pueblos".

Las palabras de Roca son elocuentes respecto del resultado de esa feroz campaña: buena parte de las naciones indígenas fueron diezmadas y desarticuladas, y los grupos restantes fueron expulsados al sur de la nueva línea de frontera, donde poco después también serían objeto de persecución, hasta su total desaparición como grupos con organización e identidad propias. De esta manera drástica y brutal, se terminó con décadas de conflictiva convivencia de sociedades diferentes en un espacio parcialmente compartido y en disputa, y se la reemplazó por el dominio absoluto de una sociedad sobre las demás y sobre el conjunto del territorio.

Los números de la "Conquista del Desierto"

Según cifras del Ministerio de Guerra y Marina, citadas por Enrique Mases, el saldo de víctimas indígenas de la operación, entre agosto de 1878 y mayo de 1879, fue el siguiente: 1271 indios de lanza (guerreros) prisioneros, 1313 indios de lanza muertos en combate, 10 539 no combatientes prisioneros y 1049 indios reducidos voluntariamente.

Los que no fueron asesinados quedaron a disposición del gobierno nacional, fueron objeto de intensas discusiones públicas sobre qué hacer con ellos y resultaron víctimas de diferentes ensayos políticos sobre su destino. La consigna de la asimilación dio pie a numerosas versiones sobre las posibilidades de los indígenas de integrarse efectivamente a la "civilización". Proyectos de incorporarlos en colonias mixtas con inmigrantes y criollos o de otorgarles tierras propias en zonas alejadas tuvieron escasos resultados, por lo que terminó predominando el "sistema de distribución", mediante el cual se repartían mujeres y niños en casas de familia para el servicio doméstico, mientras que los hombres adultos eran entregados para el trabajo en establecimientos de distinto tipo o incorporados a las filas del ejército. Con el tiempo, las políticas seguirían otros rumbos, pero el destino de los indígenas vencidos estuvo marcado a fuego por las consecuencias de la "conquista".

Esta "conquista" implicó la incorporación de más de 15 000 leguas de tierra al capitalismo argentino en expansión, la afirmación de la soberanía territorial de la república sobre un territorio disputado por Chile, la consolidación del poder del estado nacional –que no sólo contabilizaba ese triunfo como propio, sino que sumaba territorios a su control directo, dado que apenas una porción menor quedó bajo jurisdicción de las cinco provincias limítrofes– y el fortalecimiento del ejército como institución, que tuvo un papel rector tanto en la campaña inicial como en el proceso posterior de ocupación de la Patagonia y del Chaco. También contribuyó al afianzamiento de las concepciones que asociaban la modernización de la nación a la eliminación de todos aquellos que podían desafiar el patrón civilizatorio dominante, una idea que seguiría predominando en las décadas posteriores.

9. Un modelo de estado

La conciliación de los partidos propulsada por Avellaneda no alcanzó sus objetivos sino de manera parcial. En la mayoría de las provincias se reactivó la confrontación política en vistas a la competencia por la sucesión presidencial. La rivalidad entre las dos candidaturas principales desembocó en un enfrentamiento armado en que se dirimió la cuestión del poder del estado en relación con las provincias, en particular Buenos Aires. El triunfo electoral de Roca y militar de las fuerzas nacionales favoreció la consolidación de un modelo de estado fuerte. Bajo el lema "Paz y administración", la nueva gestión llevó adelante políticas centralizadoras en materia militar, territorial, fiscal y administrativa, y buscó el disciplinamiento político. Este capítulo analiza las vicisitudes de la "conciliación", la derrota de Buenos Aires frente al poder nacional y las transformaciones impulsadas por el gobierno de Roca.

Hacia finales de la década de 1870, el gobierno nacional mostraba signos de fortalecimiento en varios planos. La crisis económica había sido superada gracias a la combinación de políticas de ajuste y un repunte de las exportaciones, los conflictos diplomáticos se habían resuelto o postergado, y la "conciliación" de los partidos había alejado la amenaza revolucionaria. Por su parte, el estado iba adquiriendo perfiles más definidos. Había logrado un mayor control sobre el espacio reclamado como "nacional", de la mano de la extensión de las comunicaciones y de la ocupación de los territorios antes en disputa, puestos ahora bajo la jurisdicción del poder central.

A su vez, la administración federal ampliaba sus alcances a través de un entramado de instituciones públicas distribuidas a lo largo y a lo ancho del territorio argentino, al tiempo que había demostrado su poder coercitivo en las campañas del ejército contra las naciones indígenas,

en la represión de la rebelión de López Jordán y en la intervención en varios conflictos provinciales. Sin embargo, el formato de ese estado seguía en discusión, ya que, frente al modelo centralizado que buscaban imponer algunos sectores políticos, otros oponían uno menos concentrado, que reservara mayores cuotas de soberanía y poder a las provincias. Si bien las más desfavorecidas empezaban a apreciar las ventajas de la intervención estatal, aquellas que gozaban de los beneficios de la expansión, como Buenos Aires o Santa Fe, defendían su autonomía. En el plano militar, a pesar de la creciente concentración de la autoridad, la Guardia Nacional continuaba siendo un recurso bajo dominio de los gobernadores, en tanto que en materia fiscal, la soberanía estatal seguía seriamente comprometida por su dependencia del poderío económico de la provincia de Buenos Aires y su banco.

En cuanto al campo político, no obstante el éxito inicial de la concertación, el gobierno de Avellaneda estaba lejos de asegurarse el control de las situaciones provinciales. La relativa calma que siguió al triunfo sobre los revolucionarios en 1874 se quebró en pocos años, y en la mayor parte de las provincias, la política recobró conflictividad y relativa autonomía. El horizonte de la sucesión presidencial puso en movimiento a los diferentes grupos locales, que sólo en parte respondían a los referentes nacionales. La política seguía funcionando según las dinámicas propias de cada lugar, al mismo tiempo que el gobierno central se erigía en un actor insoslayable en cualquiera de esos conflictos.

El revés de la conciliación

La derrota del mitrismo en 1874 y su posterior abstención electoral habían dejado a esa fuerza al margen de la política activa. Hubo, a su vez, una reafirmación de la nueva constelación partidaria que reunía a ex federales y liberales filoautonomistas o avellanedistas, que en cada provincia tenía características particulares. Este conglomerado se construyó sobre la base de filiaciones y tramas de lealtad anteriores, así como de redes conformadas alrededor de las nuevas figuras en ascenso, y se cimentaba en intereses políticos y extrapolíticos tanto como en afinidades ideológicas y vínculos establecidos con referentes que jugaban en el escenario nacional. Se produjo así un recambio parcial de las elites provinciales, que en algunos casos se expresó en términos de clanes familiares: en Mendoza, las redes parentales ampliadas, armadas por los González, dieron paso a los Civit y a los Villanueva; en Jujuy, los Sánchez de Bustamante fueron desplazados por un nuevo grupo.

Los cambios políticos en Jujuy

Hacia 1870 el control que los "conspicuos" ejercían sobre la provincia era tan férreo que sus enemigos políticos los llamaban "los Césares de Jujuy". Sin embargo, cinco años más tarde los Sánchez de Bustamante perdieron el poder. Su pertinaz lealtad política hacia el mitrismo y la acción de poderosos factores que escapaban a su control, como lo era el mal disimulado apoyo que el ejército nacional brindaba a la candidatura de Nicolás Avellaneda en las provincias del norte, precipitaron su fin. De este modo surgió una facción opositora que les disputó con éxito por primera vez su predominio de más de veinte años en la provincia. [...]

La segunda mitad de la década de 1870 fue uno de los períodos más turbulentos de la historia política de Jujuy. La facción de la elite que tomó el poder luego del desplazamiento de la familia Sánchez de Bustamante pretendió instalar en la provincia un orden similar al anterior, pero los acontecimientos que se sucedieron entre 1875 y 1880 dieron por tierra con esa pretensión. Entre esos años la elite jujeña se vio enfrascada en enardecidos enfrentamientos por el control de la provincia.

Gustavo Paz, "Años turbulentos. Política provincial e instituciones nacionales: Jujuy, 1875-1880", en Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (coords.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880,* Buenos Aires, Biblos, 2010, pp. 159-160.

En ese marco, la conciliación de partidos promovida desde el gobierno central y con apoyos en Buenos Aires tuvo consecuencias en varias de las demás provincias, aunque no siempre en la dirección esperada por sus mentores. En los lugares donde el nacionalismo mantenía cierta influencia, el acuerdo estimuló una reactivación de sus redes, que volvieron a actuar en la política provincial y formaron clubes, se involucraron en los trabajos electorales y ocuparon espacios en las legislaturas y algunos gabinetes. Así ocurrió –con variantes– en Mendoza, Córdoba, La Rioja, Tucumán, Salta, Santiago del Estero y Catamarca.

El oficialismo local, por su parte, sufrió el impacto. Inicialmente, varios gobernadores respondieron positivamente al llamado de Avellaneda e intentaron la conciliación con el mitrismo, pero se encontraron

con resistencias en sus propias filas, lo cual devino, en muchos casos, en la organización de clubes disidentes dispuestos a competir por el poder.

Se produjo así una revitalización de la vida política, que se manifestó en la multiplicación de clubes, periódicos y campañas de opinión, y no faltaron los actos de violencia destinados a forzar renuncias, impugnar elecciones y destituir gobiernos. El ejecutivo nacional no fue ajeno a esas situaciones e intervino de diversas maneras, formales e informales, para dirimir las disputas entre sectores. No fue fácil, sin embargo, y las diferencias de criterio en el propio gabinete, así como en el partido gobernante, redujeron su efectividad.

Cada vez era más evidente que la conciliación no había logrado su propósito, sino que, por el contrario, había revitalizado los enfrentamientos. En diciembre de 1877, la muerte de Alsina, uno de los pilares del acuerdo y candidato presunto a la sucesión presidencial, precipitó el final de esa política y la apertura de la lucha por las candidaturas de 1880.

Así se llegó a 1878, con Avellaneda en la presidencia, un gabinete "conciliado", los dos principales partidos unidos por un acuerdo, pero a la vez afectados por fracturas internas y escisiones, y la dirigencia en pleno operando para definir la candidatura al premio mayor, la presidencia de la república. Fueron meses de intensos intercambios políticos, públicos, privados y hasta secretos, a través de conversaciones, cartas, telegramas, artículos en los periódicos, encuentros en casas particulares, reuniones en salones y teatros, manifestaciones callejeras, combinaciones en la Legislatura y el Congreso, viajes de negociación y una movilización generalizada, que tuvo como principales protagonistas a los personajes más conspicuos, pero en la que también participaron activamente la segunda línea y aun los escalones inferiores. Todos estos movimientos tenían una repercusión pública más o menos amplia, según las circunstancias, que alcanzaba a sectores de la población no pertenecientes a los partidos o a su entorno.

Todo ese año fue, también, de incertidumbre. El tablero político estaba cambiando; eran tiempos de recomposición, y si bien el núcleo del nacionalismo –con Mitre como figura central– se mantuvo fiel a sus banderas y tradiciones, hubo algunos pases de dirigentes conocidos hacia la nueva constelación autonomista.

Esta última era bastante heterogénea: habían vuelto a su seno los republicanos, albergaba todavía a los "líricos" pro conciliación y, muerto Alsina, se disputaban el liderazgo diversos referentes nacionales y provinciales. Para promover la reorganización del Partido Autonomista Nacional se creó una comisión nacional, presidida por Domingo F. Sarmiento, y una comisión provincial en Buenos Aires. En ese marco, pero sin confiar en esas estructuras, se abrió paso Roca, que tenía conexiones en todo el país y desde el Ministerio de Guerra del gabinete de Avellaneda había fortalecido su poder. Contaba en principio con el apoyo del propio presidente. Con la ayuda directa del dirigente cordobés y cuñado suyo, Miguel Juárez Celman, y de sus subordinados en el ejército, fue armando una trama de alianzas en todas las provincias, a través de la cual operó activamente contra la política de conciliación y favoreció en cada una de ellas el avance político de sus amigos.

En ese contexto, la campaña militar de sometimiento de las naciones indígenas vino a coronar su prestigio a escala nacional. Mientras dirigía a las tropas en la frontera, entre abril y julio, se aceleró la definición de las candidaturas: el nacionalismo, unido al sector "lírico" del autonomismo, proclamó al gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor –conciliado y lírico–, y al mitrista Saturnino Laspiur, ministro del Interior de Avellaneda, como candidatos a la presidencia y vicepresidencia, respectivamente. El resto del Partido Autonomista, después de varias candidaturas abortadas, se decidió por la del general Roca.

A mediados de 1879, tras la proclamación de los candidatos, las situaciones provinciales se recalentaron. Roca ya había logrado consolidar en el poder a sus aliados en Cuyo, Entre Ríos y Santa Fe, pero en las demás se vivieron meses de conflicto e incertidumbre. En La Rioja y Tucumán se enfrentaron el gobernador y la Legislatura, y se generó una crisis institucional; en Jujuy y Córdoba hubo revolución; y en Corrientes se desató un conflicto de proporciones. El gobierno nacional intervino con diferentes medidas, pero las disidencias internas en torno a ellas terminaron por provocar el alejamiento de varios ministros y el final del gabinete conciliado. Salvo en Corrientes, donde el mitrismo logró hacerse de la gobernación, los otros casos se resolvieron a favor de los sectores que apoyaban a Roca, supremacía que se confirmó en los comicios de abril de 1880, cuando se definieron los electores de presidente y vice.

Revolución en Buenos Aires

Mientras la mayoría de las provincias se teñía con los colores del autonomismo devenido roquista, en Buenos Aires su candidatura concitaba cada vez más rechazos. Si bien los ex republicanos que no apoyaban al gobernador controlaban la Legislatura, el resto de las fuerzas

políticas se fue aglutinando en torno a Tejedor. A poco de iniciada la carrera electoral, este anunció que su provincia no aceptaría la imposición de una candidatura "gubernativa" y que iniciaría la "resistencia". Lo que siguió fue una impresionante movilización política, que duró varios meses, en la que se pusieron en escena todos los recursos materiales y simbólicos característicos de la vida política de la Buenos Aires de esos años.

En la provincia, la confrontación entre conciliados y roquistas se desplegaba principalmente en tres frentes: las elecciones, la "opinión pública" –encarnada por la prensa, las asociaciones civiles y las manifestaciones públicas– y la movilización armada. En materia electoral, los distintos grupos pusieron en marcha los mecanismos destinados a organizar los recursos para ganar. Hubo comicios para diputados nacionales en febrero y para legisladores provinciales en marzo, y el proceso culminó con los de electores de presidente y vice en abril. El accionar de los aparatos partidarios fue en aumento: tenían que garantizar las inscripciones en los padrones, el control de las autoridades del acto electoral en cada distrito, la cooptación de dirigentes locales para asegurar su lealtad, el reclutamiento de los votantes organizados y, finalmente, su asistencia disciplinada.

Al mismo tiempo, las elecciones involucraban a un público bastante más amplio que el reclutado para votar, pues los actos en torno a ellas convocaban una proporción mayor de ciudadanos que la que asistía a los comicios, lo que contribuyó a la agitación política general. En las tres elecciones, el triunfo de los partidarios y aliados de Tejedor fue aplastante. En febrero, los opositores se abstuvieron y los 30 000 votos recogidos fueron casi todos para los conciliados. En marzo se presentaron listas contrarias a la del gobernador, pero igualmente salieron perdedoras, y en abril los roquistas decidieron apoyar una tercera lista, en lugar de presentarse con su propia nómina, que también fue derrotada. Mientras tanto, en el resto del país, con excepción de Corrientes, Roca logró imponerse con holgura.

Un actor central del escenario porteño fue la prensa. Circulaban por entonces unos veinticinco periódicos, la mayoría de carácter político –órganos de proselitismo y combate–, pero también había otros que no dependían del favor partidario –periódicos comerciales, científicos, literarios, satíricos y, sobre todo, de colectividades extranjeras–. Roca sabía bien de su importancia, y así lo comentaba en una carta a su cuñado y socio político Miguel Juárez Celman: "Ud. sabe que este pueblo se gobierna y tiraniza con los diarios". En los inicios del año 1880, sólo algunos órganos estaban estrictamente encuadrados en uno u otro de los bandos en pugna; el resto guardaba un inestable equilibrio y, en general, manifestaba la necesidad de hallar una solución pacífica al conflicto en marcha. Esa neutralidad poco a poco fue cediendo lugar a un alineamiento creciente, en el que el retroceso de la prensa antitejedorista fue evidente. Hacia mediados de 1880, apenas un puñado de diarios mantenía su oposición o neutralidad, posiciones que se hicieron cada vez más difíciles de sostener a medida que se agudizaba la confrontación.

"Nuestros diarios quieren la paz, pero de esta manera. ¡Viva el patriotismo!", *La Cotorra*, 6 de junio de 1880.

Si el diarismo era un rasgo de época, la actividad asociativa no le iba en zaga. Ante la situación planteada, distintas asociaciones participaron con su opinión y su acción, a la vez que surgieron otras destinadas a intervenir en el escenario del conflicto. Desde el ámbito partidario, se trató de incidir en el humor y las decisiones del mundo asociativo, para captar adhesiones y simpatías y para crear nuevos encuadramientos. Todo ese mundo estaba en movimiento, oscilando entre la adhesión en sordina a uno u otro bando y la más pública manifestación de neutralidad y acción por la paz. En pos de este último objetivo se creó un Comité de Paz, que organizó un "gran *meeting*" a iniciativa de la Cámara Sindical de la Bolsa de Comercio, a la que se sumaron luego la Sociedad Rural Argentina, el

Club Industrial y la masonería, y a la que adhirieron numerosas asociaciones y personalidades políticas y públicas. La mayor parte de esas entidades tenían, sin embargo, su agenda oculta. Así, aunque la manifestación fue multitudinaria, sus resultados fueron más bien magros.

Mientras tanto, los porteñistas crearon comisiones para apoyar la "causa de Buenos Aires" y recolectar fondos para la defensa, varias de las cuales lograron juntar importantes sumas de dinero. Algo más tarde, cuando el enfrentamiento armado era inminente, surgieron diversos "cuerpos médicos", algunos afiliados a la resistencia y otros de carácter neutral –como el de la masonería–, así como sociedades de damas para asistir a las víctimas y sus familias.

La calle se politizó: en plazas, parques, arterias de la ciudad y de los pueblos del interior de la provincia se disputaba la popularidad de los bandos en pugna. En ese contrapunto, fueron nuevamente los conciliados los que cosecharon el mayor despliegue de adhesiones. Por su parte, los partidarios de Roca, con el apoyo del gobierno nacional, realizaron varias manifestaciones con algún éxito de público, pero a medida que pasaban los días fueron perdiendo espacio y la calle se volvió, sobre todo, territorio del porteñismo.

El "pueblo" de Buenos Aires

El 15 de febrero de 1880, ante la decisión del gobierno nacional de ocupar militarmente el predio del Tiro Nacional en Palermo, donde se reunían cada domingo los batallones voluntarios de Buenos Aires, estos decidieron no ir a su lugar habitual y en cambio desfilar por las calles de la ciudad, partiendo al mediodía de la Plaza Lorea. Así cuenta un acérrimo porteñista la manifestación popular de ese día:

"He aquí una fecha que Buenos Aires no borrará nunca de su memoria. ¡Fue en ese día memorable que todos sus hijos, sin distinción de edades ni sexos, ofrecieron el espectáculo más grandioso y la manifestación más imponente que haya presenciado jamás pueblo libre!

Buenos Aires, unido y compacto, uno e indivisible, con el semblante de sus hijos irradiando entusiasmo, santo amor a la patria y a sus instituciones, se presentaba resuelto a morir o a vencer, por sus libertades y sus leyes amenazadas de muerte. [...]

Media hora después [de la convocatoria a manifestarse] se veían acudir a la plaza Lorea, a todos los batallones que componían el Tiro Nacional, con sus jefes a la cabezas y sus armas al hombro. [...]

En aquel momento apareció en la plaza [...] el coronel Julio Campos, presidente del Tiro, seguido de sus ayudantes [...] y ocupó un puesto envidiable a la cabeza de la magnífica columna. Cada Jefe del Tiro Nacional ocupó el suyo, y la imponente manifestación se puso en marcha, bajo la aclamación del pueblo que llenaba sus calles.

El Gobierno mandaba desarmar al pueblo, y el pueblo se paseaba en las calles haciendo bailar sus bayonetas.

La noticia de lo que sucedía había cundido por la población con la velocidad del rayo, y los hombres salían de todas las casas a rodear las fuerzas populares y compartir el peligro común.

Cuando la columna llegó a la calle Florida, sus proporciones eran colosales. [...]

Era el pueblo de Buenos Aires que se había lanzado a las calles, amenazador y terrible, para protestar frente al ejército de la conculcación de sus libertades y de aquella política terrible. El pueblo se mezclaba a los hombres más distinguidos...

Los ancianos iban al lado de los jóvenes... [...]

Batallón de Rifleros, junio de 1880, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Las damas de Buenos Aires no se mostraron ajenas a aquella manifestación majestuosa. Las ventanas, balcones y azoteas, estaban llenos por nuestras matronas, ancianas y niñas, que saludaban entusiastas la colum-

na donde iban sus padres, sus hermanos, sus hijos y sus esposos. Ellas los alentaban con flores, arrojadas al paso, sus frases y sus lágrimas [...]. El desfile de los ancianos era lo más imponente y conmovedor de aquella manifestación suprema. [...]

La imponente manifestación cruzó las calles de Rivadavia y Florida [...] y siguió hasta el Retiro, de donde regresó a la plaza de la Victoria, siempre vivando a Buenos Aires y a las libertades públicas [...].

La misma población extranjera no podía mostrarse extraña a aquel estupendo movimiento de opinión pública y saludaba a su paso la brillante columna...

¡Es que la causa de Buenos aires era la causa de todos, porque era la causa de las libertades, del derecho y de las instituciones!".

En Eduardo Gutiérrez, *La muerte de Buenos Aires,* Buenos Aires, Hachette, 1959 [1882], pp. 64-71.

Un tercer frente de acción se dio en el campo de la movilización armada. Frente al apoyo oficial y militar a la candidatura de Roca, y en consonancia con la tradición revolucionaria de levantarse contra el centralismo despótico, el gobernador Tejedor se preparó para resistir. Así, en septiembre de 1879, convocó a la Guardia Nacional a realizar sus ejercicios en la ciudad, procedió a su organización en doce distritos de la campaña, designó a los jefes respectivos y creó la comandancia general y un estado mayor.

El gobierno nacional reaccionó y ordenó suspender esas medidas, lo que dio lugar a un fuerte intercambio entre el gobernador y el flamante ministro del Interior, Sarmiento, y a una intensa polémica pública en torno al poder militar del estado. Finalmente, ante la prohibición del Congreso de reunir la Guardia, los porteños buscaron una vía alternativa: la convocatoria a los ciudadanos a organizarse en batallones de voluntarios.

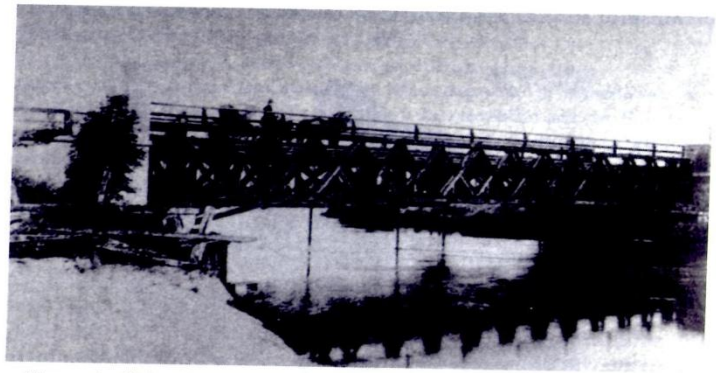
Cientos, y luego miles, de hombres respondieron al llamado y se unieron a las "sociedades de tiro". Los batallones replicaban el modelo de las milicias: se reclutaban por barrios y entrenaban regularmente, con el armamento distribuido por el gobierno provincial o comprado con fondos recaudados entre la población. La ciudad entera estaba, literalmente, "en armas". En el resto de la provincia, en cambio, las respuestas a la convocatoria oficial fueron bastante menos entusiastas, aunque, cuando el conflicto se agravó, en pocos días se formó un ejército de 10 000 hombres. El gobierno nacional convocó a sus propias fuerzas y varios regimientos del ejército se instalaron en los alrededores de la ciudad. La tensión fue creciendo y el ejecutivo prohibió "las reuniones de ciudadanos armados, sea cual fuese el nombre que adopten", lo que se interpretó como un cercenamiento a la autonomía provincial. En ese marco, la retórica de resistencia y la apelación a la unidad del "pueblo de Buenos Aires" resultaron eficaces, pues –a diferencia de la revolución de 1874, netamente partidaria– convirtieron lo que inicialmente era un asunto de un grupo político en una "causa" del conjunto. La dinámica de los sucesos fue dando cada vez más espacio a esa retórica, que probó su capacidad de convocatoria y convicción sobre una gran parte de la población provincial: muchos se unían a las huestes porteñistas, y los que no lo hacían por convicción lo hacían por presión de sus pares, por miedo a ser considerados traidores o por simple oportunismo.

"Tipo de Riflero – Hasta la fecha el único fuego que ha visto es el de la Rotisserie", *El Mosquito*, 27 de junio de 1880.

La situación se agravó luego de las elecciones de abril, cuando Roca confirmó su hegemonía en el resto del país. En la retórica de los dia-

rios antirroquistas, Buenos Aires se había convertido en "la esperanza de redención" de las provincias frente al déspota. De esta manera, la confrontación entre partidos quedó subsumida en la que oponía al gobierno nacional y el provincial.

En mayo, se llevó a cabo el "*meeting*" por la paz, hubo intentos de acercar posiciones y se concretó un encuentro entre Roca y Tejedor, celebrado a bordo de una cañonera en el Tigre. Pero no se llegó muy lejos. Finalmente, a principios de junio, ante el ingreso de armas cuya importación había sido prohibida, se desató la última etapa de la crisis. Avellaneda decidió abandonar la ciudad hostil y se trasladó al vecino pueblo de Belgrano, donde instaló provisoriamente la sede del gobierno y aceleró los preparativos militares.



El puente Alsina hacia 1890, AGN.

No todos los funcionarios lo siguieron en la mudanza. El Congreso se partió en dos, el vicepresidente permaneció en la ciudad y la Corte Suprema prefirió no innovar. Sin embargo, el presidente mantuvo su decisión y aceleró el traslado de las tropas de los diferentes lugares del país hacia su cuartel general. El conflicto siguió una escalada sin retorno, hasta que el 20 y el 21 de junio de 1880 las fuerzas nacionales y las milicias de Buenos Aires –10 000 hombres de cada lado– se enfrentaron en los sangrientos combates de Barracas, Puente Alsina y los Corrales, en los bordes mismos de la ciudad. Al día siguiente, los dos bandos proclamaron su victoria, pero muy pronto el resultado final fue incuestionable: el gobierno nacional terminó imponiéndose a la revolucionaria Buenos Aires.

La jornada del 21 de junio

Así la recordaba Adolfo Saldías, en un libro escrito treinta años más tarde: "El 21 de junio fue el día lóbrego de la resistencia, y más lóbrego todavía para quien quería entrar en Buenos Aires sobre cadáveres y sangre. En la madrugada, dos fuertes divisiones del ejército nacional al mando de los Coroneles Racedo y Campos atacaron por los flancos el campamento del Coronel Arias [al mando de la Guardia Nacional de Buenos Aires acampada a orillas del Riachuelo], pero fueron rechazados con grandes pérdidas. Simultáneamente fuerzas de la vanguardia al mando del Coronel Hilario Lagos ocuparon la Meseta de los Corrales y contenían el avance de la división nacional al mando del Coronel Olascoaga que pretendía ocupar esos suburbios; la división nacional al mando del Coronel Levalle se corría desde la estación Lanús hasta cerca de la plaza Constitución, y una columna de infantería y artillería contenía el avance del número 7 de línea y otros cuerpos que en hilera por el lado interior de las aceras pretendían entrar en la ciudad. El cañón tronaba sin cesar, ahogando con la muerte el eco de la última autonomía provincial que defendía con su derecho el decoro de la ley".

Adolfo Saldías, *Buenos Aires en el Centenario,* tomo III, Buenos Aires, Hyspamerica, 1988 [1910], p. 161.

Desenlace

Las semanas que siguieron a la contienda armada fueron intensas en negociaciones entre las partes y en tironeos en el propio campo ganador. Estaba en juego nada menos que el alcance de la "derrota de Buenos Aires". A poco de iniciada la carrera presidencial, la movilización de la provincia había cambiado el eje de la confrontación inicial, que se deslizó de la rivalidad de candidaturas a la cuestión decisiva del papel del estado nacional y la autonomía de las provincias, y en particular de la de Buenos Aires. Esta cuestión se puso de manifiesto en los dos asuntos candentes de esos meses, referidos a la Guardia Nacional y la definición de la capital, que ocuparon la agenda inmediata de los vencedores.

En torno a la cuestión militar, se trataba de concentrar el poder de coerción en el estado y, por lo tanto, de afirmar el papel del ejército regular y la subordinación de la Guardia Nacional a los mandos centrales, quitando a las provincias toda autonomía en ese sentido. Y aunque había diferentes posiciones al respecto, el gobierno nacional se impuso y el Congreso finalmente votó la Ley 1072, el 18 de octubre de 1880, que dispuso: "Queda prohibido a las autoridades de provincia la formación de cuerpos militares bajo cualquier denominación que sean".

La "cuestión capital"

La cuestión de la capital del país se remontaba a principios del siglo XIX y se vinculaba con las disputas en torno a la comunidad política luego de la caída del poder colonial en el Río de la Plata. En las primeras décadas posrevolucionarias, compitieron diversos proyectos de organización institucional.

En el intento de conformar una nación unificada, Bernardino Rivadavia –electo presidente– propuso en 1826 "dar a todos los pueblos una cabeza", pero cuando envió el proyecto de ley al Congreso –que declaraba capital del estado a la ciudad de Buenos Aires– despertó la crítica de quienes estaban contra el centralismo y defendían la integridad de la provincia. Dos posiciones que indicaban, a su vez, dos maneras de entender la organización política. La ley fue finalmente aprobada, pero no tuvo vigencia, pues el conflicto entre quienes abogaban por un poder central fuerte ("unitarios") y quienes lo rechazaban ("federales") desembocó en el fracaso del gobierno de Rivadavia y, poco después, en la conformación de un orden político descentralizado, al estilo de una confederación.

El tema volvió a cobrar protagonismo a partir de la definición por una república federal, alcanzada después del triunfo de Urquiza sobre Rosas en 1852, y de la sanción de la Constitución nacional. Adoptada ya una organización que suponía un compromiso entre el poder central y las soberanías provinciales, resultaba necesario definir una sede para el primero. Esa definición, aparentemente sencilla, daría lugar a sucesivos enfrentamientos a lo largo de casi treinta años.

Los constituyentes de 1853 habían legislado, en el artículo 3, que "las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara Capital", pero eso no pudo ser así y, debido a la ruptura de Buenos Aires con la Confederación, el gobierno de Urquiza se instaló en Paraná, declarada capital provisoria. El artículo 3 fue revisado en 1860, con la reforma exigida por los porteños para reintegrarse, y quedó redactado de la siguiente manera: "Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad que se declare Capital de la Confederación por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más Legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse". Se resguardaba así el principio de autonomía de las provincias, que obtuvieron el poder de veto a cualquier disposición nacional en ese terreno.

Esa prerrogativa fue utilizada por Buenos Aires ante la primera propuesta de federalización. A poco de asumir provisionalmente la presidencia, el porteño Mitre planteó al Congreso la necesidad de designar una capital. Las cámaras aprobaron la federalización de todo el territorio provincial por un período de tres años, o hasta que hubiera una ley específica, pero la Legislatura provincial rechazó la solución y sólo convino que las autoridades nacionales residieran por cinco años en el municipio de Buenos Aires, "bajo los términos y condiciones ofrecidas por la Legislatura". Vencido el plazo en 1867, el Congreso no renovó la jurisdicción federal sobre la ciudad, de manera que las autoridades nacionales quedaron desde entonces como huéspedes de la provincia.

En los años que siguieron, la cuestión capital se discutió varias veces; hubo propuestas de ubicarla en otras ciudades del país, y en tres ocasiones el Congreso aprobó instalarla en Rosario, sólo para sufrir el veto del ejecutivo de turno (una vez con Mitre en la presidencia y dos con Sarmiento). Estaba en juego la fortaleza del gobierno central, pero también la relación del estado nacional con la ciudad y la provincia de Buenos Aires. Hacia 1880, el proyecto de definir de una vez por todas una capital para la república se inscribió claramente en la ofensiva que el presidente y sus aliados –incluido Roca– estaban dispuestos a llevar adelante para favorecer esa centralización. Así fue como Avellaneda, que en 1862 y en 1867 se había opuesto a la federalización de Buenos Aires, en octubre de 1879 cambió de postura y manifestó ante el Congreso que era indispensable dar una capital definitiva a la república, lugar que, a su entender, debía ser la ciudad de Buenos Aires. Prometió enviar un proyecto de ley, que recién sería propuesto y tratado en 1880, después del conflicto armado entre la nación y la provincia.

El segundo tema en discusión, la capital del país, hacía tiempo que requería una solución: la definición de un territorio que sirviera de sede al gobierno central. La Argentina no tenía una capital y las autoridades nacionales residían en Buenos Aires en calidad de huéspedes

de la provincia, situación que había generado muchos inconvenientes, tanto desde el punto de vista institucional como político. Entre los vencedores, las coincidencias iniciales giraban en torno a la necesidad de fortalecer el poder estatal a través del establecimiento de una capital federal que, a la vez que asegurara una jurisdicción territorial propia para el gobierno central, estableciera un espacio simbólico de identificación nacional. Sin embargo, cuando los tiempos de la disputa se aceleraron y se afirmó la decisión de capitalizar Buenos Aires, otras consideraciones pasaron al primer plano.

Para el roquismo, esa decisión se vinculaba cada vez más con su voluntad de subordinar a la dirigencia porteña y terminar con sus hábitos políticos. Para alcanzar ese objetivo, los roquistas buscaron llevar la derrota hasta sus últimas consecuencias, movilizaron todos sus recursos y forzaron la federalización de la ciudad. El paso decisivo fue la intervención de la Legislatura de Buenos Aires, que seguía siendo un bastión porteñista, y su reemplazo –vía elecciones manipuladas– por una que terminaría aceptando la cesión del territorio para la capital. Esta medida fue resistida por Avellaneda, que llegó a presentar su renuncia al cargo. Pero una vez que el Congreso la rechazó y rechazó también su veto a la intervención, el presidente procedió a hacer cumplir la ley. A ello siguieron la renuncia del gobernador interino Moreno (reemplazante de Tejedor) y la intervención a los dos poderes de la provincia, el legislativo y el ejecutivo, por parte del gobierno nacional.

Finalmente, por ley del Congreso y con el acuerdo de la nueva Legislatura –con mayoría roquista–, la ciudad de Buenos Aires se convirtió en territorio federal y capital de la república, y la provincia perdió para siempre su centro político, económico y cultural.

La capitalización de Buenos Aires

Los diputados provinciales Leandro Alem y José Hernández tuvieron, en la Legislatura, posturas opuestas frente a la decisión del gobierno nacional de federalizar la ciudad.

Decía Alem:

"Nuestra Carta Nacional es más centralista que la norteamericana y la suiza. Nuestra legislación es unitaria, como no lo es en la primera y las facultades respecto del ejército no están en la segunda [...].

El Presidente de la República Argentina es el General en Jefe de un respetable ejército de mar y tierra, y puede colocarlo donde él lo juzgue conveniente. Este ejército no tiene límite señalado por la Constitución, y el Congreso puede aumentarlo a su juicio.

El tesoro nacional está bien provisto [...] siendo la mayor parte [de la renta] la que procede de Buenos Aires [...].

Las provincias no pueden levantar ni mantener tropas de línea ni armar buques; y por fin el gobierno nacional tiene el derecho de intervención en aquellas.

Y yo pregunto [...] ¿si es posible con todo a la vista, sostener, como se ha dicho, que es frágil y vacilante la base de la Autoridad Nacional? ¿Si es posible que, marchando como se debe marchar y aplicándose la ley imparcialmente, pueda alguna vez peligrar la existencia de esa autoridad y de la nacionalidad argentina [...]?

No, señor presidente; la Autoridad Nacional tiene todas las atribuciones y todos los elementos necesarios para conservarse en cualquier emergencia, para guardar el orden y abatir todo movimiento irregular.

[...] Dominando previamente en esta capital, por medio de sus agentes y allegados ¿quién podrá contenerlo después? Es una tendencia natural del Poder a extender sus atribuciones, a dilatar su esfera de acción y a engrandecerse en todo sentido; y si ya observamos ahora cómo se arrojan sombras, de continuo, sobre la autonomía de algunas provincias [...] ¿qué no sucederá cuando se crea y se sienta de tal manera poderosa y sin control alguno de sus procedimientos?".

Argumentaba Hernández:

"Si nos atenemos a los ejemplos que nos ofrece la historia de todas las naciones modernas ha de apercibirse [...] que las grandes ciudades no absorben la vitalidad, sino por el contrario la irradian poderosa, vigorosa y reformadora a favor de la República, de todo el territorio del Estado. Londres no absorbe la vitalidad de Inglaterra; París no absorbe la vitalidad de la Francia; Buenos Aires no absorberá la vitalidad de la República. [...]

El establecimiento de la Capital de la Nación en Buenos Aires tiene dos significados: uno en el orden moral, en el orden de las ideas... y otro en el orden de los hechos.

En el orden de las ideas políticas, en el ejercicio del derecho constitucional, esto significa resolver el último de los problemas de nuestra organización. [...]

La Capital debe estar en Buenos Aires, considerada la cuestión bajo el punto de vista histórico; y debe serlo bajo el punto de vista de todas las grandes conveniencias nacionales: el comercio, la industria, la produc-

ción, el desenvolvimiento de nuestros elementos materiales y morales de progresos nos aconsejan sancionar la Capital en Buenos Aires.
Pero a más del engrandecimiento interior [...] ¡cuánto ganaría la República en consideración y en estima ante los gobiernos europeos cuando [...] les [llegara] la noticia de haber dado solución a uno de los más importantes problemas de la República, tranquila y serenamente deliberado!".

En Natalio R. Botana y Ezequiel Gallo, *De la república posible a la república verdadera (1880-1910)*, Buenos Aires, Ariel, 1997, pp. 130-138.

El imperio de la nación

La derrota de la revolución de 1880 y el ascenso de Julio A. Roca al poder han sido considerados momentos decisivos en la historia de la Argentina. Una consecuencia inmediata y de largo alcance de la primera, la federalización de la ciudad de Buenos Aires, condensa en muchos aspectos el sentido de lo ocurrido: el estado nacional logró subordinar a la última provincia con arrestos de autonomía, fortaleciendo así su organización y sus instituciones. Al mismo tiempo, el triunfo del ejército sobre la Guardia Nacional de Buenos Aires, seguido de la sanción de la ley que prohibía a las provincias la "formación de cuerpos militares", fue un paso definitivo en la consolidación estatal, pues confirmó el monopolio de la fuerza por parte de la autoridad nacional.

En términos políticos, con Roca se imponía un nuevo régimen, que prometía poner fin a la gimnasia partidaria propia de los años precedentes y traer "paz y administración". Era la consigna adecuada para aprovechar al máximo las oportunidades que brindaba la creciente inserción del país en el mercado mundial, para garantizar el proceso económico de acumulación y para atraer inmigrantes y capitales. En adelante, se inauguraría una etapa de crecimiento y expansión inéditos.

En este diagnóstico coinciden tanto observadores contemporáneos a los hechos como historiadores y ensayistas posteriores, quienes, con diferentes perspectivas e interpretaciones, han contribuido a la imagen de ese año como un parteaguas en la historia argentina. Esta fue, por otra parte, la visión que el propio Roca tuvo de su llegada al poder, como el inicio de una nueva era. En los últimos tiempos, sin embargo, la historiografía se ha interrogado sobre los alcances y los límites de esos cambios introducidos en torno al año 1880, así como se ha cuestionado el supuesto implícito en aquellos diagnósticos que entendían ese momento como un paso decisivo en la progresiva modernización del estado y la nación, que no admitía una vuelta atrás.

En su discurso de asunción a la presidencia, dirigido al Congreso de la Nación el 12 de octubre de 1880, Roca presentó su análisis de la hora y su programa: proclamó que se había establecido "para siempre [...] el *imperium* de la nación [...] sobre el *imperium* de provincia", y que la ley de capitalización de Buenos Aires era "el punto de partida de una nueva era". La Argentina necesitaba "paz duradera, orden estable y libertad permanente", por lo que usaría "todos los resortes y facultades que la Constitución ha puesto en manos del ejecutivo nacional para evitar, sofocar y reprimir cualquier tentativa contra la paz pública". Finalmente, enunció "la divisa" de su gobierno: "Paz y administración".

El discurso fue elocuente y marcó los contornos del programa que Roca buscaría llevar adelante durante su gestión. Se fortalecería el poder central, condición que consideraba necesaria para alcanzar un orden estable. En las décadas anteriores, no todos habían entendido el orden de la misma manera, pero el triunfo militar y político de 1880 fue también el del proyecto más centralista en ese sentido, que se propuso consolidar una autoridad nacional que pudiera domesticar los arrestos de autonomía de las provincias y erigiera su poder por encima de ellas, más allá de toda disputa. Para la dirigencia que se abrió paso en 1880, el orden así definido ("la paz") era requisito para avanzar sobre la meta ampliamente compartida del progreso.

En los términos de Roca, a su gobierno correspondía garantizar esa paz a través del perfeccionamiento de los instrumentos de acción del estado, así como dedicarse a la administración para favorecer el avance de la civilización y el progreso. Para lograr esas metas, se propuso organizar y modernizar el ejército, a la vez que continuar las operaciones militares en la Patagonia y el Chaco, "hasta completar el sometimiento de los indios" y subordinar institucionalmente a todo el territorio. Buscó mejorar, además, la eficacia del estado en materia de administración pública, infraestructura educativa y de transporte, regulación económica, ordenamiento fiscal y distribución de recursos.

El flamante gobierno entendía la centralización estatal como condición necesaria del orden, pero no la consideraba suficiente. Su diagnóstico de los males argentinos incluía también una dura crítica al régimen político vigente, así como a las tradiciones políticas predominantes, por lo que se propuso introducir cambios profundos en ambas dimensiones. En el primero de esos planos, el del régimen, se buscó evitar la incerti-

dumbre que había generado la competencia por las candidaturas y en los comicios, y crear mecanismos de sucesión controlados. Para ello, se intentó concentrar el poder de decisión política en el gobierno nacional (especialmente en el presidente) y en el "partido" gobernante, el PAN, como veremos en el próximo capítulo. En el segundo plano, el de la cultura política, esos años se caracterizaron por el desplazamiento de las antiguas formas de hacer y entender la política fundadas en la retórica y las prácticas de agitación republicanas, propias de las décadas precedentes, por otras que se presentaban como garantía de orden, en pos de asegurar la libertad de los hombres para perseguir sus intereses particulares, lejos de los devaneos de la militancia electoral, las revoluciones y los mandatos de la vida cívica característicos de esa etapa que ahora se buscaba superar.

El régimen inaugurado en 1880 no lograría triunfos completos ni mucho menos inmediatos en ninguno de esos aspectos, pero a partir de entonces la vida política argentina se encaminó por sendas que la fueron alejando de las tradiciones, identidades y prácticas características del período de construcción de la república.

El presidente Roca

Julio Argentino Roca llegó con 37 años a la presidencia de la república. Había nacido en Tucumán, donde su familia pertenecía a los sectores acomodados de la "gente decente" local. Su padre había seguido la carrera de las armas y su madre integraba uno de los clanes tradicionales de la provincia. A los trece años fue enviado a estudiar al Colegio de Nacional de Concepción del Uruguay, institución modelo fundada por Urquiza, que reunía a jóvenes de todo el país. Roca se incorporó tempranamente al ejército de Urquiza y luchó en Cepeda y Pavón contra las fuerzas de Buenos Aires. Se inició así en la vida militar que lo llevaría a sumarse al ejército de línea y participar en sucesivas campañas al interior, así como en la guerra contra el Paraguay. Fue ascendido a coronel luego de que contribuyera a derrotar a López Jordán en Ñaembé y a general después de la batalla de Santa Rosa contra Arredondo y los revolucionarios mitristas. Apoyó las candidaturas de Sarmiento y Avellaneda a la presidencia. Este último lo designó ministro de Guerra y luego le encomendó la campaña contra las naciones indígenas. En sus funciones como militar Roca recorrió el país y estableció vínculos políticos a través de los cuales construyó una sólida trama de relaciones que fueron clave para definir su candidatura y ganar la presidencia.

Julio A. Roca, 1879, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Así lo describe Horace Humboldt, ministro de Gran Bretaña en Buenos Aires, en el momento de asumir el cargo (1880):

"El nuevo presidente es un hombre de apariencia juvenil, de talla mediana y contextura fina y descarnada, prematuramente calvo, con ralos y rubios cabellos en las sienes, y barba y bigotes débiles. A primera vista, su rostro expresa más refinamiento que energía; muestra, sin embargo, un inequívoco sello de resolución y tiene en los ojos, de frío azul grisáceo, un brillo como de acero. Lo que acaso nos impresiona más en él es su aire de gran lasitud y su palidez mortal. El general acaba de recobrarse de una seria enfermedad [...].

Su porte en esta ceremonia fatigosa es singularmente impasible. Asistiendo de pie, como él lo hace, a esa hora peligrosa aunque de triunfo, con la suerte del país en el puño, no es posible discernir en su rostro cansado e incoloro el más ligero indicio de exultación o de inquietud: clara prueba de fortaleza nada común y de dominio de sí mismo".

En José Luis Busaniche, *Estampas del pasado,* Buenos Aires, Solar-Hachette, 1971, p. 773.

Economía en expansión

El gobierno de Roca buscó centralizar el poder estatal, en particular en materia militar, territorial, fiscal y administrativa, así como desarrollar su capacidad para instrumentar políticas públicas. El momento era propicio, pues se había remontado ya la crisis de mediados de la década anterior, la economía entraba en un nuevo período de expansión y el ascenso de Roca auguraba una etapa de relativa disciplina política, sin sobresaltos revolucionarios.

El capitalismo argentino seguía teniendo su núcleo productivo en el agro. La producción pampeana avanzaba: el sector lanar había incorporado mejoras relacionadas tanto con la producción como con la comercialización y el transporte, que aumentaban su eficiencia y mantenían la lana –por lejos– como primer rubro de exportación. La agricultura del cereal, por su parte, comenzó a mostrar signos de dinamización en las provincias de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires. También se alcanzó el autoabastecimiento nacional de harina y comenzó a exportarse trigo y maíz. A ello habían contribuido decididamente el ferrocarril, la afluencia de mano de obra inmigrante y el avance de la frontera, que amplió enormemente la oferta de tierras, aunque de menor calidad que las que estaban ya en explotación.

La población crecía, sobre todo en la zona más beneficiada por la economía de exportación. Luego de una interrupción de los flujos producto de la crisis, la inmigración retomó su vigor y los saldos anuales aumentaron diez veces entre 1880 y 1889, cuando ascendió a más de 220 000 personas. Los extranjeros se sumaban a la fuerza de trabajo local en un mercado laboral dinámico pero a la vez inestable, marcado por los vaivenes estacionales y cíclicos de la demanda. Ciudades y pueblos de la región pampeana crecían, pues parte de esa demanda se originaba allí, en actividades no directamente vinculadas al agro, como la producción de manufacturas y la comercialización, el transporte y los servicios, todas ellas en expansión.

En estos años se amplió asimismo el alcance del mercado interno, donde circulaban productos nacionales e importados. Entre los primeros, a los cereales y las carnes pampeanas se sumaron el azúcar tucumano y, algo más tarde, los vinos mendocinos –favorecidos por la extensión de las líneas ferroviarias y la protección aduanera–. También, los producidos por un sector manufacturero en ascenso, sobre todo en los rubros de alimentos y confección, a la par que la industria textil doméstica del interior languidecía, incapaz de competir con los productos importados. Estos formaban parte del amplio conjunto de bienes destinados al consumo que, junto con maquinarias e insumos para la producción, se compraban en el exterior. El auge económico de esos años produjo un aumento sistemático de las importaciones, que hacia 1882 superaron en valor a las exportaciones y generaron un déficit de la balanza comercial que tendió a ampliarse en los años siguientes. Este desequilibrio se compensó con el ingreso de capitales, pues las promesas de crecimiento atrajeron inversiones y préstamos –provenientes de Inglaterra y otros países europeos– destinados a financiar el gasto público nacional y de varias provincias.

Esta bonanza económica no fue ajena al clima generado tras el ascenso de Roca a la presidencia, y las medidas políticas que encaró el gobierno confirmaron las expectativas de los principales actores, de adentro y de afuera, respecto del rumbo que seguiría la Argentina.

Políticas del estado

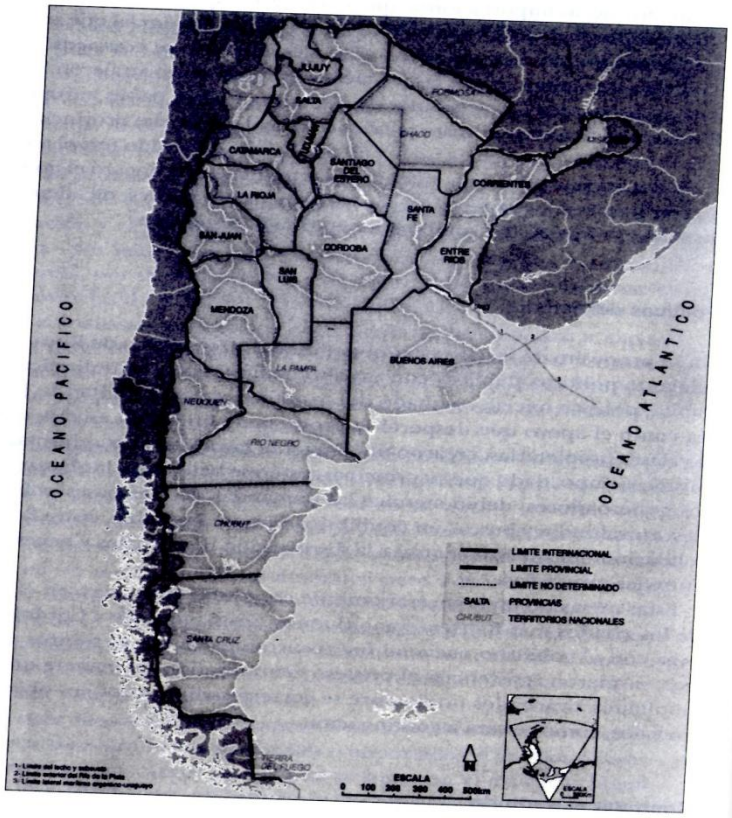
En su propósito de fortalecer el poder estatal, el gobierno de Roca llevó adelante políticas públicas con un alto componente centralizador. Su capital político inicial, resultado del triunfo electoral y militar de 1880, así como el apoyo que despertó la promesa de un orden estable entre las clases propietarias, crearon un ambiente favorable a las reformas. Al mismo tiempo, dado que su principal sostén se hallaba en la alianza con los gobernadores, debió atender las demandas de esas bases políticas descentralizadas y buscar un equilibrio, siempre inestable, entre la consolidación del aparato central y la distribución de recursos y beneficios entre las provincias.

Estas metas no eran necesariamente contradictorias, pero en el caso de los estados más fuertes, como Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, la puja con el gobierno nacional fue recurrente. En ese y en otros terrenos, surgieron resistencias al proceso centralizador, de manera que los resultados alcanzados no siempre se correspondieron con los objetivos iniciales, como se verá a continuación.

Controlar el territorio

En el discurso inaugural, Roca había declarado que sus dos mayores preocupaciones se relacionaban con el ejército y las comunicaciones, que a su vez podían vincularse con una tercera, también mencionada en esa ocasión, el control efectivo del territorio nacional.

Límites de provincias y territorios nacionales en 1887



En Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, *Nueva historia argentina. Atlas histórico*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.

El presidente conocía muy bien el funcionamiento del ejército, donde había servido desde muy joven, en una carrera que siguió todos los pasos del escalafón y lo coronó general a los 31 años. Roca era partidario decidido de la concentración del poder militar y, por lo tanto, muy crítico de la fragmentación de la fuerza resultante de la relativa autonomía con que los gobernadores manejaban a la Guardia Nacional. La decisión de limitar esa facultad, que siguió a la derrota de las tropas de Buenos Aires en 1880, terminaba, en teoría, con una vieja práctica y garantizaba al gobierno nacional el monopolio de la fuerza. Sin embargo, no fue tan fácil de erradicar, y en las dos décadas siguientes la Guardia mostró más de una vez su relación estrecha con las tramas del poder local.

De todas formas, el ejército ya era una institución relativamente modernizada, eficiente y jerárquica, que había afianzado su organización y su disciplina interna como consecuencia de la guerra contra el Paraguay y las campañas internas. El gobierno de Roca operó en la misma dirección y sancionó medidas como el Código de Justicia Militar, la ley de cuadros y ascensos, entre otras disposiciones y reglamentos. A su vez, otorgó a las fuerzas armadas un papel activo en la afirmación de las fronteras nacionales y en el control territorial.

La principal acción militar del período fue la ocupación de la Patagonia y el Chaco, en campañas que terminaron de destruir las sociedades indígenas allí radicadas y las tramas articuladas previamente en las zonas de frontera. Fueron expediciones que avanzaron mucho más allá de la línea definida por el río Negro, y en el caso del Chaco operaron de manera similar para subordinar, hacia 1884, toda esa región al control del estado argentino. Esos espacios fueron puestos bajo la jurisdicción federal en calidad de territorios nacionales y, por lo tanto, dependientes de la autoridad central. A la ocupación militar siguió la exploración por parte de expediciones científicas, para relevar el terreno y los recursos, y la sanción de leyes destinadas a la división y privatización de las tierras públicas, en un reparto que sólo marginalmente se orientó a la colonización y que, en cambio, privilegió la distribución entre grandes propietarios.

El control territorial, por otra parte, estaba asociado al desarrollo de las comunicaciones, en especial, de los ferrocarriles. La red pasó de tener una extensión de 2300 kilómetros a fines de 1880 a unos 4700 kilómetros en 1885, y luego, en una escalada inédita, a aproximadamente 9400 en 1890. Desde principios de la década, la administración de Roca promovió la llegada del tren a las zonas recientemente conquistadas

del sur de Córdoba y la provincia de Buenos Aires, así como el trazado hacia las provincias de frontera, como Mendoza, Salta y Jujuy. Para lograrlo, el estado ofreció incentivos a capitalistas privados –garantías de ganancia sobre el capital invertido, tierras públicas, exenciones fiscales–, de manera que, a las compañías inglesas ya instaladas, se sumaron otras que en total manejaban el 50% de la red nacional. El resto quedó en manos del gobierno nacional o de las provincias, que tomaron a su cargo la construcción y la operación de las líneas poco atractivas para los inversionistas.

La expansión económica estimuló el negocio ferroviario, pues aumentó notoriamente el tráfico de mercaderías, sobre todo en las zonas de producción para la exportación. El estado tenía una relación compleja con las compañías privadas, ya que las garantías afectaban el gasto fiscal, a la vez que las tarifas incidían sobre los costos del comercio. A medida que la rentabilidad comenzó a crecer en función de la mayor actividad fueron revisados algunos de los acuerdos anteriores, para controlar mejor y en algunos casos anular el pago de garantías. Aun así, el negocio ferroviario fue cada vez más atractivo, y los beneficios que reportaba la operación de las líneas mejor situadas, así como las garantías estatales, generaron grandes expectativas entre los potenciales inversores privados del exterior, que pronto se probaron desmedidas.

Construcción del Ferrocarril Andino, foto de Christiano Junior, AGN.

Los ferrocarriles no sólo fueron un instrumento clave para el control político y militar del territorio, sino también una pieza fundamental en la promoción de la producción, la valorización de las tierras, la expansión del comercio exterior, el desarrollo del mercado interno y la movilidad de la fuerza de trabajo. Fueron, asimismo, un mecanismo de recompensa política para los aliados en las provincias y un símbolo del progreso proclamado por los hombres en el poder. Por ello, si bien las políticas públicas en materia de infraestructura, transporte y comunicaciones de la gestión de Roca incluyeron otros rubros, como la construcción de puertos y obras de salubridad, las referidas a los ferrocarriles ocuparon un lugar privilegiado en el discurso de los contemporáneos.

Educación laica y otras reformas

Otro de los pilares de la gestión, relacionados con el impulso "civilizatorio", fue la política educativa. Las últimas administraciones habían realizado importantes esfuerzos en esa materia, y el gobierno de Roca decidió abordarla en forma integral. Este ordenó la realización de un censo general de educación en la república y convocó, en 1881, al Primer Congreso Pedagógico Sudamericano. A la manera de experiencias semejantes llevadas a cabo en otros países, se analizó allí la cuestión educativa en sus distintas facetas, entre las cuales se destacó, por la polémica a que dio lugar, la relativa al lugar de la religión en la escuela pública. En torno a ella, se fueron definiendo dos posiciones encontradas, entre quienes, siguiendo la tradición vigente, preconizaban la enseñanza católica obligatoria y aquellos que, al calor de las nuevas ideas, defendían el laicismo escolar. Este tema generó un intenso debate público que se extendió durante varios años mientras se discutía, en el Congreso de la Nación, un proyecto de ley de educación que finalmente se sancionó en 1884.

La controversia entre católicos y liberales no era una novedad, pero la cuestión educativa agitó las aguas de una manera inédita. El problema no era sencillo y tenía varias facetas. Por un lado, se trataba de una disputa ideológica que reconocía diferentes matices, pero que puede resumirse en la oposición entre quienes defendían la neutralidad estatal en materia religiosa y, por lo tanto, exigían el laicismo en la escuela, y quienes reclamaban una educación "integral", acorde con las tradiciones católicas locales. Había, también, un trasfondo más amplio que remitía a la condena al liberalismo contenida en el *Syllabus* proclamado por el papa Pio IX, que si bien no encontró en la Argentina defensores acérrimos, generaba reacción entre los liberales e impregnó el clima del debate. Finalmente, existía una dimensión institucional, entre un estado que buscaba ampliar su campo de influencia sobre la sociedad y la iglesia católica, que defendía los territorios de acción hasta entonces en sus manos, como la educación y la familia, y criticaba el centralismo estatal.

El debate parlamentario de la Ley 1420

Durante el debate en la Cámara de Diputados, los representantes Pedro Goyena y Delfín Gallo pronunciaron sendos discursos con posiciones antagónicas respecto de la propuesta de una educación laica. Se incluye, a continuación, un extracto de sus palabras.

Pedro Goyena:

"¿Qué es el estado, señor presidente? Dos acepciones principales se da a esta palabra: o se toma simplemente el estado como el conjunto de los poderes públicos, o se le considera como una sociedad reunida bajo unas mismas leyes, bajo unas mismas autoridades. En ninguno de estos dos conceptos puede decirse que el estado deba ser neutro, deba ser prescindente en cuanto a la religión; y esta palabra 'neutro', esta palabra 'prescindente' es un eufemismo, para evitar la palabra directa, genuina, la palabra precisa y terrible: ¡ateo! [...]

Cuando se legisla sobre la escuela, se legisla sobre la renovación de la sociedad, sobre las fuerzas que van a actuar en ella, a influir en su existencia de una manera decisiva; es evidente, pues, que debe propender la legislación a que esas fuerzas no sean fuerzas ciegas, sino conscientes y dirigidas por el principio superior de la moralidad y, en consecuencia, ha de establecer la enseñanza de la religión en las escuelas públicas".

Delfín Gallo:

"La iglesia, lo que prefiere, sobre todo, es que la enseñanza sea religiosa, católica, y que esa enseñanza religiosa, católica, sea dada por el estado, que en ese caso no será sino [...] el general, el brazo armado de la iglesia. Esa es su doctrina.

[...] Me parece que después de todos los adelantos que ha realizado la humanidad, nadie podría sostener la conveniencia, la utilidad, para la República Argentina, de que el poder espiritual, de que el poder de los papas, viniera a imperar, a predominar sobre el poder temporal, es decir, sobre la soberanía del pueblo".

En Natalio R. Botana y Ezequiel Gallo, *De la república posible a la república verdadera (1880-1910),* Buenos Aires, Ariel, 1997, pp. 203-204 y 208-209, respectivamente.

La Ley 1420, llamada de "Educación general de la República", fue promulgada en junio de 1884, después de largos debates que abarcaron diversos puntos conflictivos, incluido el de la laicidad. Si bien, debido a los alcances del federalismo establecido por la Constitución en la materia, la ley sólo se aplicó a la Capital Federal y los territorios nacionales, constituyó una pieza decisiva en la definición de los criterios que guiarían la educación argentina por mucho tiempo. Su objetivo explícito era favorecer y dirigir el desarrollo "moral, intelectual y físico de todo niño de 6 a 14 años de edad", y para ello establecía el carácter gratuito y obligatorio de la educación pública, creaba el Consejo Nacional de Educación –cuyo primer titular fue Sarmiento–, formulaba el principio de la libertad de enseñanza y reglamentaba la existencia de escuelas particulares bajo fiscalización estatal. Finalmente, fijaba el carácter laico de la enseñanza, pues determinaba que "la enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, antes o después de las horas de clase".

A esta controversia entre liberales y católicos, resuelta a favor de los primeros, siguieron otras batallas con la iglesia referidas al avance estatal sobre funciones antes fuera de su alcance. La autoridad eclesiástica se había ocupado siempre del registro de nacimientos, matrimonios y defunciones, pero a partir de la sanción en 1884 de la Ley de Registro Civil (para la Capital Federal y los territorios nacionales), esas tareas fueron asignadas a oficinas organizadas a tal efecto. Unos años más tarde, en 1888, se aprobó otra norma en la misma dirección, que estableció la obligatoriedad del matrimonio civil previo a cualquier celebración religiosa.

El conflicto con la iglesia pronto tuvo derivaciones institucionales. La Ley de Educación y demás medidas secularizantes fueron acompañadas por otras semejantes adoptadas por los gobiernos provinciales de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Entre Ríos. Este avance liberal despertó la crítica de varios obispos, que en sucesivas pastorales y declaraciones públicas atacaron abiertamente la política estatal, con el apoyo explícito del nuncio apostólico, monseñor Luis Mattera. El gobierno, por su parte, consideró una falta de respeto ese gesto del representante del Vaticano e interrumpió las relaciones con la Santa Sede, medida que se mantendría hasta el año 1900.

Otro sector en el que la acción estatal comenzó a desplegarse de manera decidida fue el de la salud, un terreno hasta poco antes reservado a las iniciativas básicamente privadas y que pasó a ser considerado un

foco de interés y atención del Estado y sus instituciones. Los cambios materiales resultantes del aumento de la población y de la urbanización, en el contexto de expansión capitalista, fueron celebrados como signos de progreso, aunque algunas de sus consecuencias generaron alarma entre los contemporáneos. Entre ellas, las condiciones de hacinamiento y las deficiencias sanitarias se consideraron una de las causas de proliferación de algunas enfermedades y de la virulencia de las epidemias que, como la de cólera y fiebre amarilla en Buenos Aires, alcanzaron un impacto social mayor que en el pasado.

Para atender esos problemas, se impulsaron políticas de higiene –entendida como dispositivo preventivo y a la vez disciplinador–, que atendieran tanto a los aspectos ambientales (aire puro, espacios verdes) como a los de equipamiento urbano (obras de saneamiento) y, cada vez más, a los relacionados con la enfermedad. Como señala Diego Armus, hacia el último tercio del siglo XIX, cuando "el ideal de la higiene [...] quedó definitivamente instalado en el proyecto modernizador", la figura del médico se impuso sobre la de otros profesionales vinculados con esa cuestión y el estado asumió un rol central en la puesta en marcha de políticas públicas en la materia. Así, durante el gobierno de Roca, se crearon el Departamento Nacional de Higiene y la Asistencia Pública de Buenos Aires, y se conformó un grupo "burocrático profesional" –en palabras de Armus– abocado a definir y atender las nuevas competencias estatales en materia de salud pública, higiene y sanidad.

Una capital moderna

A partir de la ley de federalización de Buenos Aires correspondió a la administración central hacerse cargo de la ciudad. Dado que esta pasó a ser no sólo la sede del gobierno nacional, sino un lugar simbólico de representación de la república, la gestión de Roca le dedicó toda su atención y le asignó importantes fondos. Aunque el Congreso dictó legislación para ordenar el funcionamiento del municipio, este dependió de hecho del poder ejecutivo nacional, que se ocupó de designar las autoridades correspondientes. Se inició así la gestión de Torcuato de Alvear al frente del gobierno de la ciudad, quien le imprimió el sello reformista e innovador que requería la "nueva era" roquista.

Adrián Gorelik ha señalado, con perspicacia, que las transformaciones llevadas adelante a partir de 1880 no implicaron un giro radical en las propuestas de ciudad previas, aunque esas intervenciones tuvieron eficacia tanto en términos materiales como simbólicos. La jerarquización del centro ahora convertido en "corazón de la nación", con la remodelación de la plaza y el proyecto de apertura de la Avenida de Mayo, estuvo destinada a otorgarle monumentalidad a ese espacio cívico por excelencia y a erosionar la memoria que lo asociaba a la vida política porteña.

Plaza de la Victoria (actual Plaza de Mayo), *Fotografías de Buenos Aires. Vistas y costumbres*, Casa Figueroa, 1997.

Paseo de Julio (actual Avda. Leandro Alem), vista desde la calle Rivadavia hacia el norte, *Fotografías de Buenos Aires. Vistas y costumbres*, Casa Figueroa, 1997.

A esas iniciativas, Alvear sumó las destinadas a mejorar las condiciones de higiene y salubridad y de ordenamiento físico, como la apertura y reforma de calles, la creación del cementerio de la Chacarita, la mejora del sistema de provisión de agua y de cloacas, y la planificación de un nuevo puerto, entre otras. Hubo, además, propuestas de regularizar los límites del municipio y construir una avenida de circunvalación. En esa dirección, el Congreso nacional adoptó una medida que iba mucho más allá de la proyectada por Alvear, cuando en 1884 votó la incorporación de los municipios de Flores y Belgrano a su jurisdicción, algo que se concretaría tres años más tarde, cuando la Legislatura de la provincia diera su consentimiento.

A través de estas acciones, el estado redefinió sus competencias y su campo de intervención, no sólo en función de la voluntad centralizadora del gobierno de Roca, sino también de un conjunto de ideas y convicciones compartidas por las elites políticas e intelectuales. Secularización, predominio de la ciencia, fe en el progreso, búsqueda de lo nuevo fueron los pilares de la modernidad cultural característica de la segunda mitad del siglo XIX, según el agudo análisis de Oscar Terán. Esas ideas adquirirían nuevas inflexiones en las últimas décadas, al calor de la expansión del positivismo en sus distintas variantes, que ofreció un fundamento racional a la intervención del estado en la vida social.

El clima cultural de 1880

"Imaginemos el panorama cultural del 80 como un escenario teatral. Hacia el fondo vemos el romanticismo tardío y acriollado proveniente de las corrientes estéticas e ideológicas de la Generación del 37, así como el liberalismo y el republicanismo heredados de los 'padres fundadores'. En un plano más atenuado se ubica un catolicismo mucho más difundido en la sociedad que en el grupo estatal. Hacia el centro de la escena literaria se visualizan en lugares dominantes las corrientes realista y naturalista. En el proscenio, comienzan a asomar el positivismo, el modernismo literario rubendariano y las tendencias socialistas y anarquistas.

Estos idearios y corrientes estéticas no existían en el aire: tuvieron sus portadores (los intelectuales), quienes a su vez pertenecían a determinadas clases sociales, estaban instalados en una cierta institucionalidad (revistas, periódicos, universidades, academias) y participaban de una determinada sociabilidad intelectual (tertulias, clubes, ateneos, redacciones de diarios, cafés)."

"Con razón se ha escrito que desde la década de 1870 en adelante, el espíritu científico, el carácter positivo, exigía la adhesión al evolucionismo. Así también ocurría en la Argentina en trance de europeización, y como en el viejo continente, el evolucionismo [...] serviría para pretender la legitimación científica de una poderosa ideología social: la del Progreso [...].

Y sería Spencer quien levantase la noción de progreso a la altura filosófica de una irresistible ley cósmica. [...]

[E]ra la misma naturaleza humana la que estaba ineludiblemente sujeta a leyes generales de cambio que la conducirían a una armonía final, en un ineluctable proceso de adaptación inconsciente auxiliado por la legislación y la educación. El progreso de la humanidad se manifestaba, pues, como un hecho necesario, como una lógica secuela del desarrollo universal. Se explica así la fervorosa adhesión a esta suerte de *religión secular* que se difundió desde la cima hasta la base del edificio social.

El optimismo de Spencer, tan diverso de la cautela darwiniana, que descubría los signos de una armonía progresiva por doquier, era una receta cultural formidable, un axioma central para los organizadores de nuestra sociedad política. [...]

[U]na noción del progreso articulada ideológicamente en la clave de una matriz intensamente biologista será la característica central de nuestro positivismo."

En Oscar Terán, *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, pp. 113-114, y Marcelo Monserrat, "La ciencia", en Academia Nacional de la Historia: *Nueva historia de la Nación Argentina*, tomo 6: *La configuración de la república independiente (1810-c.1914)*, Buenos Aires, Planeta, 2001, pp. 422-424, respectivamente.

Financiar el progreso

Toda esa acción estatal dependía de la capacidad del estado para obtener y administrar recursos, por lo que la cuestión fiscal y monetaria ocupó un lugar central en las preocupaciones del gobierno. Ninguna de esas cuestiones había sido resuelta con eficacia por las administraciones anteriores, por lo que la nueva gestión buscaría afirmarse en el terreno fiscal y, en materia monetaria, crear un sistema unificado, que reemplazara la diversidad reinante y diera al estado el monopolio de la emisión.

Los ambiciosos planes del gobierno nacional implicaban el aumento del gasto público y, por lo tanto, requerían un incremento de los recursos. En términos absolutos, el presupuesto total se duplicó en esos años y pasó de 27 a 54 millones de pesos fuertes. En relación con los períodos anteriores, el gasto militar siguió descendiendo, salvo en el año 1880, cuando –a causa de las erogaciones del Ministerio de Guerra y Marina para reprimir la revolución– representaron el 42% del presupuesto. En los años siguientes su participación se redujo, hasta rondar el 15% a fines del gobierno de Roca, mientras que el Ministerio del Interior incrementó su incidencia hasta llegar al 41% en 1885, y el de Justicia, Culto e Instrucción Pública pasó del 5 al 11% del total. Hacienda, por su parte, mantuvo una participación significativa, aunque esta varió según los requerimientos de los pagos de la deuda pública.

Esta composición del gasto revela la creciente diversificación de la acción estatal, visible sobre todo en el peso relativo de las erogaciones del Ministerio del Interior. Entre ellas, la más importante correspondía a obras públicas, tanto las llamadas "nacionales" como las que resultaron del traspaso de la ciudad de Buenos Aires a la jurisdicción federal. El gobierno nacional se hizo cargo de las obras en marcha, como las de salubridad y el ensanchamiento del Riachuelo, e indemnizó a la provincia por los edificios públicos recibidos. También la policía de la ciudad fue transferida: 2000 agentes representaron un gasto significativo, a la vez que una fuerza importante a disposición del ejecutivo nacional. Otros rubros de peso fueron los correspondientes al funcionamiento de los poderes del estado, la construcción y administración del correo y el telégrafo, así como los ferrocarriles, las garantías ferroviarias, el fomento a la inmigración y, en menor medida, los subsidios a las provincias. Finalmente, en el conjunto de la administración pública nacional, el Ministerio del Interior fue el que más creció y el que más personal demandó, después del de Guerra y Marina.

En cuanto a los ingresos para cubrir ese presupuesto en expansión, las rentas ordinarias provenientes de los gravámenes al comercio exterior también crecieron, aunque no al mismo ritmo, por lo que el gobierno debió recurrir, cada vez más, al crédito interno y externo para saldar el déficit. Hacia mediados de la década, sin embargo, este comenzó a experimentar dificultades para obtener financiamiento. El recurso a los préstamos había sido una táctica aplicada no sólo por el ejecutivo nacional, sino también por los gobiernos de varias provincias, todos ellos altamente endeudados. De modo que se volvió cada vez más difícil atraer fondos externos, y fue necesario tomar diversas medidas para remontar lo que se anunciaba como una nueva crisis. Una misión partió a Londres para renegociar la deuda, los derechos de importación se aumentaron en un 15% y se dispuso la inconvertibilidad de la moneda.

La unificación en materia monetaria fue una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno, y había tenido como objetivos terminar con la pluralidad de monedas y concentrar la emisión en manos del estado nacional. Así, se creó con éxito el peso moneda nacional para todo el país, se estableció su convertibilidad y se fijó su valor en oro o plata. El reconocimiento de este último metal era un gesto hacia las provincias del interior, que disponían de monedas de plata, pero se diluyó en apenas dos años. En cuanto al poder de emisión, los intentos por limitarlo al Banco Nacional habían fracasado, y en los años siguientes el Banco de la Provincia de Buenos Aires, el de Santa Fe y el de Córdoba, así como un banco privado de Tucumán, tuvieron facultad para emitir billetes de curso legal. Las sucesivas tentativas por parte de Roca para fortalecer el Banco Nacional obtuvieron resultados parciales, pues las provincias fuertes se oponían a ese monopolio.

En suma, hacia 1885, el gobierno nacional había avanzado en su proyecto centralizador en materia monetaria y fiscal, pero los logros estaban lejos de sus metas. Por otra parte, la crisis que sobrevino ese año puso un freno parcial a la expansión, en la medida que, al menor flujo de préstamos extranjeros, se sumó la depreciación de la flamante moneda nacional, con la consecuente disminución de los ingresos fiscales. Si bien pronto la situación habría de remontarse, para entonces ya se acercaba el recambio presidencial, que traería otras novedades.

10. Apogeo y crisis

Durante los años ochenta, la vida política estuvo marcada por la hegemonía del Partido Autonomista Nacional, que concentró poder y desplazó a la oposición a los márgenes. Los principales conflictos tuvieron lugar en el interior de ese partido, en el que se abrió paso la candidatura de Miguel Juárez Celman para suceder a Roca. Los años que siguieron fueron de bonanza económica y concentración de poder en manos del presidente y su grupo. Hacia 1889, la expansión se revirtió y se desató una aguda recesión, a la par que se reactivaban las críticas por parte de una oposición renovada y se ponía en marcha una revolución contra Juárez. El levantamiento fue derrotado pero el presidente tuvo que renunciar y dejar el cargo a su vicepresidente, Carlos Pellegrini. La década que había prometido orden y progreso ilimitado terminó así en una profunda crisis económica y política.

El régimen

La disputa por la sucesión presidencial que tendría lugar en 1886 se inició varios años antes, en el contexto de una dinámica política compleja. La perspectiva de alcanzar un orden estable, en los términos formulados por Roca al inicio de su mandato, fue un pilar central de la legitimidad de su figura y de su gestión. Era hora de desterrar las viejas prácticas, propias de una etapa que se daba por concluida. "No es confiadas en los entusiasmos de la plaza pública ni en los arrebatos del momento que las naciones conservan su independencia e integridad, sino con la paz interior, las virtudes cívicas del ciudadano y el respeto al principio de autoridad y el acatamiento a la Constitución y las leyes", señaló en su discurso al Congreso en 1881. La violencia y la incertidumbre habían alcanzado un nuevo pico de intensidad durante la revolución de 1880. Al mismo tiempo, el imperativo del progreso se generalizaba

al compás del crecimiento económico y la transformación social, y las clases propietarias –aunque no sólo ellas– apoyaban la imposición de un nuevo orden que ofreciera garantías a ese proceso de expansión.

En ese marco, Roca contó con un capital político inicial que le permitió desarticular a los opositores, a la vez que construir una base propia de poder. Para ello, disponía de esa red laxa de grupos políticos con base en las provincias que le había permitido ganar las elecciones y que se conoció como el Partido Autonomista Nacional (PAN). Por otra parte, una vez en la presidencia, utilizó también los resortes institucionales para fortalecer su posición y contribuir a dar forma a un nuevo régimen político.

El PAN se convirtió en un puntal de ese régimen inaugurado en 1880. El elenco inicial y sus sucesores montaron una organización eficaz que, durante varios años, logró marginar a los competidores en la escena electoral, para convertirse en fuerza hegemónica. Durante más de tres décadas, esa fuerza, bajo distintos nombres, se impuso en las elecciones nacionales y controló también muchas situaciones provinciales. No obstante, ese éxito no alcanzó para desalentar el conflicto interno, de manera que en la década de 1880 la lucha político-electoral quedó prácticamente reducida a las disputas en el seno del PAN, donde se dirimían las candidaturas que, una vez establecidas, tenían garantía de triunfo.

De esta manera, Roca pretendió eliminar los riesgos de la competencia tal y como se había desplegado en las décadas anteriores, a la vez que asegurarse que la sucesión saldría de sus propias filas. Pero a pesar del peso que había tenido su figura en la construcción del entramado de relaciones sobre el cual funcionaba el partido, no pudo impedir la conflictividad interna. Paula Alonso ha identificado la existencia de cuatro "ligas" o agrupaciones que operaron en los años siguientes, encabezadas respectivamente por Roca y tres precandidatos para la elección de 1886: el cordobés Juárez Celman, gobernador y luego senador por su provincia; Dardo Rocha, gobernador y hombre fuerte de Buenos Aires; y Bernardo de Irigoyen, ministro del Interior entre 1882 y 1885. Cada uno de ellos buscó construir sus propias redes de apoyo, sobre todo en el ámbito provincial.

Dado que la vida política siguió teniendo su base fundamental en las provincias, el PAN se convirtió en arena de negociaciones y disputas entre dirigentes que manejaban recursos políticos en ese nivel así como en el más amplio que ofrecía el espacio federal. Al calor del crecimiento económico, pero también de las nuevas oportunidades que brindaba el aparato estatal, los elencos políticos provinciales fueron cambiando con la incorporación de nuevos grupos en ascenso y la adecuación o el desplazamiento de figuras o "familias" políticas que hasta entonces habían dominado el escenario local.

Dardo Rocha, gobernador de la provincia de Buenos Aires, 1885, autor no identificado, en *Clarín*, "La fotografía en la Historia Argentina", 2005.

La rivalidad entre grupos implicó la competencia por los recursos electorales –cuadros partidarios, clientelas, dinero, armas–, por la conquista de la opinión pública y, sobre todo, por el favor del gobierno nacional. Este último incidía no sólo a través de los beneficios esperables de las políticas públicas en materia de obras de infraestructura, ferrocarriles, escuelas y subsidios, sino de los que resultaban de la implantación de instituciones del estado en cada provincia, donde las oficinas del correo y telégrafos, los colegios nacionales y los juzgados federales, entre otras, eran a la vez proveedoras de empleo público y ámbitos de influencia muy apreciados. El apoyo estatal se retribuía luego con votos, pues quien se alzaba con el poder pasaba a manejar los mecanismos habituales de control de los comicios, que daban a esos gobiernos el carácter de "electores".

Al mismo tiempo, en esos años se fue conformando una escena política nacional que no se reducía a la suma de las provinciales. Si bien buena parte de la gimnasia partidaria tenía lugar en ellas, la Capital Federal, como sede del gobierno nacional y espacio de acción de los más conspicuos personajes, se convirtió en un lugar de referencia de-

cisivo para las negociaciones y los contactos políticos. Fue, además, el principal ámbito de desenvolvimiento de la prensa periódica, así como del debate parlamentario, terrenos donde la influencia del PAN estaba lejos de ser monopólica.

En la ciudad de Buenos Aires se ponía de manifiesto la dimensión nacional de la política, forjada también en otras instancias menos evidentes. Así, por ejemplo, el entramado estatal fue generando un elenco de funcionarios que, aunque tuvieran raíces locales, circulaban por diferentes lugares y operaban en un ámbito supraprovincial, con lazos y relaciones propios. Las redes políticas, por su parte, dependían cada vez más de las articulaciones tramitadas desde el poder central. Si bien estos rasgos no eran nuevos, en los últimos años se habían acentuado, para terminar de definir los contornos de una elite política de carácter nacional.

En cambio, la afirmación de un partido hegemónico fue una novedad. En distinta medida, también lo fue la articulación del partido con el entramado institucional del estado, que, si bien tenía antecedentes, alcanzó mayor continuidad y eficacia a partir de 1880. En un libro ya clásico, Natalio Botana analizó ese rasgo fundamental del ordenamiento político de esos años, mostrando cómo, a partir de las instituciones establecidas por la Constitución, se forjaron prácticas de funcionamiento que reforzaron el poder de los grupos alineados en torno al PAN. Las claves de esas tramas se encontraban en el ejercicio, por parte del poder ejecutivo, de todo el poder que el presidencialismo admitía; en la utilización de los mecanismos estatales –cargos en la administración pública, bancas en el Congreso, asignación de obras públicas, etc.– para sostener a los gobernadores "amigos"; en la conformación de redes partidarias de índole nacional a partir de las relaciones tejidas en el Parlamento, y en particular en el Senado, donde con frecuencia recalaban ex gobernadores. Partido y gobierno estuvieron así estrechamente conectados y dieron lugar a la caracterización del régimen como "oligárquico", en la medida en que favorecía la perduración en el poder de un grupo político amplio pero acotado, en detrimento de otros, cuya acción se limitaba a los márgenes del sistema.

Roca logró una cuota de poder mucho mayor que la de los presidentes anteriores. Su voluntad centralizadora encontró resistencias dentro de sus propias filas –como bien ha mostrado Paula Alonso– y desde temprano desató la rivalidad interna. Cada provincia tuvo, en ese sentido, su propia dinámica. Así, el alineamiento para la sucesión experimentó marchas y contramarchas, que obligaron al presidente y jefe del partido a utilizar diferentes tácticas, desde la presión lisa y llana a la negociación y el pacto –según los casos–, para desplazar a las ligas rivales.

En provincias como Santiago del Estero, Catamarca, Corrientes y San Juan, no faltó la violencia desplegada en elecciones y rebeliones, que en los dos primeros casos provocaron la intervención federal. En Buenos Aires, por otra parte, Roca no pudo contrarrestar la influencia de Rocha, mientras que Mendoza y San Luis se mantuvieron en su órbita. En las demás provincias, las situaciones fueron variadas, pero en ningún caso resultó sencillo para el presidente y su grupo conseguir el predominio. La misma selección del sucesor estuvo supeditada a los resultados de las pugnas previas, que en 1885 lo llevaron a inclinarse por Juárez Celman –antiguo aliado convertido luego en rival– como candidato oficial. A partir de ese momento, los recursos del roquismo se unieron a los del juarismo para conseguir los votos necesarios, y el presidente puso en juego todos los resortes del estado nacional para asegurarse el triunfo.

Mientras tanto, Bernardo de Irigoyen y Dardo Rocha hacían su propia campaña. El primero logró escasos apoyos en el interior y pronto abandonó la carrera electoral. Dardo Rocha, por su parte, había conformado una aceitada maquinaria partidaria desde la gobernación de Buenos Aires, con sus comités y clubes, sus dirigentes intermedios y sus clientelas. Contaba con los fondos que podía proveerle el Banco de la Provincia y disponía de los recursos de la administración provincial. Sobre esa base, se creó el Gran Comité Argentino para promover la candidatura presidencial de Rocha en todo el país.

A medida que Roca y Juárez avanzaban sobre las "situaciones provinciales", el porteño fue perdiendo espacios. En vista de ello, y de la inminencia de las elecciones a diputados nacionales de febrero de 1886 (poco antes de las presidenciales), los dos precandidatos por Buenos Aires, Irigoyen y Rocha, se desprendieron del PAN para formar una alianza con el nacionalismo mitrista y sectores católicos de la provincia. Apostaron fuerte a conquistar la Capital Federal, donde desplegaron una intensa campaña, pero, en comicios plagados de irregularidades, perdieron la elección.

En los meses que siguieron, y bajo la denominación de Partidos Unidos, presentaron un candidato presidencial débil –Manuel Ocampo–, que no logró concitar más adhesiones que las ya aseguradas por Rocha e Irigoyen en Buenos Aires, Tucumán y, parcialmente, en la Capital Federal. La campaña de apoyo de los grandes diarios, como *La Nación* y *El*

Nacional, que recurrieron a un discurso moral que oponía las virtudes de Ocampo a la mediocridad de Juárez, y la movilización política desplegada por los clubes no alcanzaron, sin embargo, para sumar votos en forma significativa.

El triunfo, finalmente, fue para Juárez Celman, que ganó en casi todas las provincias, excepto Tucumán y Buenos Aires (los votos de Salta no fueron computados). En el Colegio Electoral reunió 168 electores, mientras que Ocampo obtuvo 32, e Irigoyen, 13. Carlos Pellegrini, hasta ese momento ministro de Guerra y aliado de Roca, obtuvo 179 votos como candidato a la vicepresidencia.

Miguel Juárez Celman en 1886

Miguel Ángel Juárez Celman, con la banda presidencial, 1886, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Miguel Juárez Celman nació en 1844 en la provincia de Córdoba en el seno de una familia tradicional y adinerada. Estudió en el Colegio de Montserrat y luego leyes en la universidad mediterránea, donde se recibió de abogado en 1869 y se doctoró cinco años más tarde. Se inició tempranamente en la carrera política, y fue diputado y senador provincial por el autonomismo, y ministro de gobierno entre 1877 y 1880. Se erigió en uno de los principales apoyos de la candidatura presidencial de Roca, su concuñado y socio político, en el interior. Llegó a la gobernación de su provincia en 1880, donde llevó adelante un programa de reformas liberales y preparó su camino a la presidencia de la República.

Así lo recordaba algunos años más tarde Juan Balestra:
"Era barbirrubio, gastando perilla triangular, de estatura mediana y aspecto simpático. Pertenecía a una tradicional familia cordobesa y había formado un hogar distinguido. Su vida privada era ordenada y jovial. Sin empaques ni arrogancias, afable sin ser efusivo, ya agudo, ya frívolo, daba la impresión de un hombre gentil, desaprensivo hasta parecer ingenuo en ocasiones. [...]
Su criterio era liberal y utilitario, y con la propensión de los abogados de no encerrarse en convicciones ni percatarse de que es falso lo que los conviene tener por verdadero. Tenía el patriotismo práctico y tenaz de los cordobeses, convencidos, no sin motivo, de que forman el corazón político del país; pero no veía el país sino a través de su partido, ni su partido sino a través de sus íntimos".

Juan Balestra, *El Noventa,* Buenos Aires, Luis Fariña, 1971 [1935], pp. 17-18.

Optimismo y bonanza

En comparación con los presidentes anteriores, Juárez Celman fue quien más votos obtuvo en el Colegio Electoral. Una parte importante de ese éxito se lo debía a Roca, quien desde el gobierno nacional y el entramado de sus relaciones políticas había garantizado el contundente resultado.

En los meses que siguieron a los comicios, Roca reforzó aún más su poder, pues logró volcar a su favor las pocas situaciones provinciales que le eran adversas o reticentes. Además, controlaba el ejército, sus fuerzas eran mayoría en el Congreso, y el vicepresidente Carlos Pellegrini y dos ministros (Eduardo Wilde y Wenceslao Pacheco) pertenecían a su entorno. Gozaba, asimismo, de un amplio consenso relacionado con la afirmación del orden, la consolidación estatal y la bonanza económica. Era, en ese momento, el hombre fuerte de la Argentina.

En esas condiciones, el gobierno de Juárez parecía augurar una subordinación completa al ex presidente y hasta entonces jefe del par-

tido; sin embargo, lo que siguió no respondió a esas expectativas. El flamante presidente se abocó decididamente a ampliar su influencia política, forjar su figura pública, elaborar un discurso propio y ocupar el centro de la escena. Para ello, definió tres ámbitos de intervención, estrechamente vinculados entre sí. Por una parte, inició una campaña sistemática para erigirse en jefe del PAN y desplazar la maquinaria roquista en las provincias. Por otra, imprimió una dinámica nueva a su gestión de gobierno, que aprovechó el envión expansionista de la economía para multiplicar el gasto público. Finalmente, a través de sus mensajes y de la prensa oficial, ofreció un marco interpretativo novedoso para dar sentido fundacional a su administración.

En el primero de esos planos, el gobierno de Juárez operó para favorecer a sus amigos políticos en las distintas provincias y conquistar nuevos aliados, volcando recursos estatales y utilizando los mecanismos habituales de presión y negociación para revertir la hegemonía roquista. No fue, por cierto, una tarea fácil, y si bien Roca se había alejado en un largo viaje a Europa, sus partidarios opusieron resistencia. Así, en varias provincias el avance de los juaristas fue relativamente lento y en otras, como Tucumán y Mendoza, su ofensiva desató conflictos violentos, cuya resolución despertó fuertes críticas al gobierno. Hacia mediados de 1889, no obstante, todos los gobernadores giraban en la órbita del presidente y lo reconocían como el "jefe único" del partido.

La bonanza económica y las políticas públicas del gobierno fueron decisivas en ese giro político. Hacia 1886, la Argentina había salido de su corta crisis y rápidamente recuperaba el clima de optimismo, que por entonces también se vivía en Europa. Exportaciones e importaciones volvieron a crecer, así como los préstamos y las inversiones extranjeras, estas últimas de origen inglés y, en menor medida, francés, alemán y belga, dirigidas sobre todo a los ferrocarriles, las obras públicas y las cédulas hipotecarias.

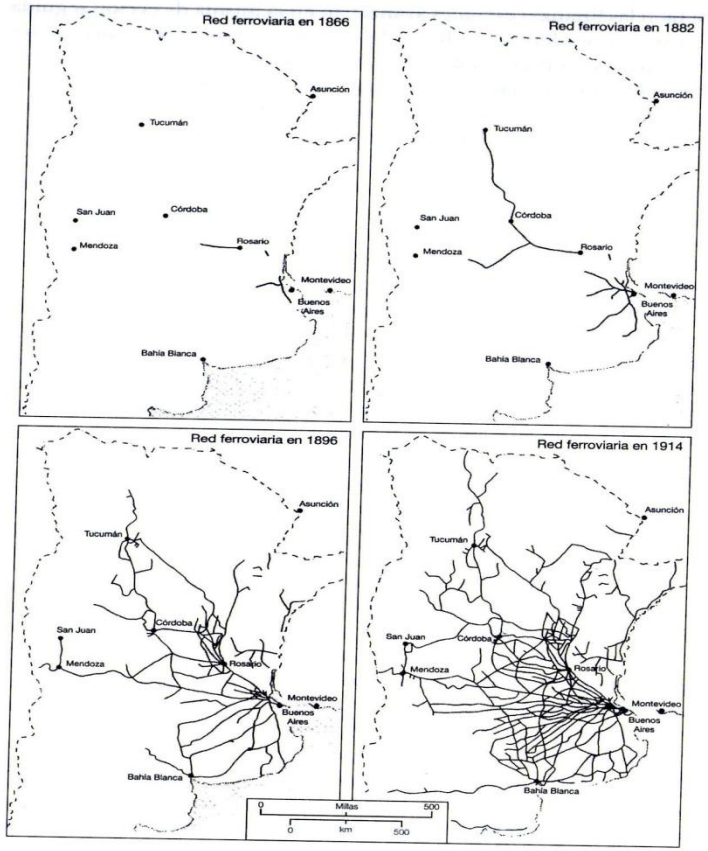
Al calor de esa expansión, aumentaron los recursos y los gastos fiscales. Entre 1886 y 1889, el presupuesto pasó de 63 a 148 millones de pesos moneda nacional, un incremento notable, que confirmaba la tendencia anterior: los mayores gastos correspondían a los ministerios de Hacienda y del Interior. El primero atendía los pagos relacionados con una deuda externa que iba en aumento, producto de la afluencia de empréstitos, y el segundo canalizaba gran parte de sus fondos hacia las obras públicas y los ferrocarriles repartidos por todo el territorio.

Si bien las finanzas estatales avanzaban en la misma dirección seguida durante la presidencia de Roca, la gestión de Juárez le imprimió un fuerte viraje descentralizador. Según Gerchunoff, Rocchi y Rossi, ese cambio se puso de manifiesto en varios niveles, pero alcanzó su máxima expresión en la política monetaria y bancaria. A través de la Ley de Bancos Garantidos, se habilitó la emisión de moneda de curso nacional por parte de los bancos provinciales, con un sistema de respaldos y garantías que involucraba tanto a las entidades locales como al Tesoro nacional. Este sistema favoreció a las provincias en general, y sobre todo a las más fuertes, y trajo aparejado un incremento de la deuda externa, pues las entidades contrataban en el exterior empréstitos en oro destinados a respaldar sus operaciones monetarias.

La colocación de cédulas hipotecarias también aumentó el endeudamiento. Estos instrumentos se negociaban a través del Banco Hipotecario Nacional y del de la provincia de Buenos Aires, que actuaban de intermediarios entre los dadores y los tomadores de crédito. Diseñadas como un mecanismo de crédito para quienes tuvieran bienes raíces –tierras en la campaña, propiedades en la ciudad–, las cédulas concitaron el entusiasmo inicial de los inversores –sobre todo británicos– y provocaron una expansión creciente, a medida que la bonanza argentina generaba expectativas de beneficios en alza. La emisión de esos papeles pronto adquirió un ritmo febril, en especial en la provincia de Buenos Aires, y dio lugar a una escalada, que a poco de andar se probó desmedida.

En cuanto a los ferrocarriles, en la segunda mitad de la década de 1880 se desató lo que los contemporáneos denominaron "manía" ferroviaria, que tuvo mucho de maniobra especulativa. Si bien hubo un importante aumento en el trazado de líneas –que casi se duplicaron entre 1885 y 1890–, la administración de Juárez Celman alentó y el Congresó aprobó el otorgamiento indiscriminado de concesiones, a través de las cuales compañías muchas veces improvisadas proponían un trazado cualquiera, sin estudios previos ni demanda asegurada. Luego reunían capitales de ahorristas del exterior que desconocían los riesgos del negocio, y se lanzaban a la construcción, a la espera de obtener los beneficios asegurados por la garantía estatal, que a veces se otorgaban por anticipado. Esta dinámica terminó por generar una presión fiscal insostenible, en el marco de las dificultades que fueron acumulándose hacia finales de la década.

Estos síntomas pasaron inadvertidos en el marco de la euforia general por el crecimiento de la economía y del gasto público, entusiasmo



República Argentina, expansión de la red ferroviaria, 1866, 1882 y 1896, en Colin M. Lewis, *British Railways in Argentina, 1857-1915,* Londres, Athlone, 1983, p. 63.

que era alentado desde el gobierno por medio de un discurso oficial y paraoficial exitista y exitoso. A través de sus mensajes públicos, así como desde las páginas del diario *Sud América*, redactado por un grupo de jóvenes talentosos –Ramón Cárcano, Rufino Varela Ortiz, Juan Balestra y Osvaldo Magnasco, entre otros– y cercanos a Juárez Celman, el ejecutivo buscó forjar una opinión pública favorable. Según Paula Alonso, el diario se ocupaba de presentar, explicar y defender las palabras y las acciones del presidente, a la vez que creaba una agenda de temas destinada a forjar la imagen de un gobierno radicalmente innovador. Así, se retomaron las consignas de paz, orden y progreso propias del período anterior, pero modificadas mediante la incorporación de un tono de exaltación que ponía el énfasis en la "grandeza alcanzada por la nacionalidad argentina", "la nación más grande y feliz de Sudamérica".

La política según Juárez Celman

Extracto del mensaje de Miguel Juárez Celman al Congreso de la Nación, 1888:

"Acabo de hablaros de los hechos relativos a lo que en el lenguaje tradicional de nuestros documentos se llama la política. La materia prima de ese capítulo [...] comienza a ser escasa, para bien de nuestra patria, y pronto habremos de prescindir de ella o transportar su sentido a los hechos administrativos, que ninguna conexión tengan con los movimientos electorales, para presentar el cuadro de nuestra verdadera política en la enumeración de datos relativos a la rapidez de las soluciones judiciales sobre conflictos de intereses o derechos de los habitantes del país; a la extensión y eficacia de la educación pública y a la construcción de obras materiales que fomentan el trabajo [...].

La política ha dejado de ser el permanente campo de acción de las masas populares. Hoy todos piden al trabajo honesto la reproducción de lo que consumen, sin esperar, como en los días de las turbulencias electorales, que los elementos necesarios para la vida los proporcionen los comités políticos, a donde antes estaban permanentemente afiliados aquellos que nunca conocieron otra profesión que la de votantes de un círculo cualquiera.

Hoy la situación se normaliza en la república entera. El aumento de las comodidades de la vida, por las mayores facilidades que encuentran los habitantes para el trabajo, ha hecho que el individualismo se arraigue en

cada hogar, comprendiendo sin duda que la prosperidad de cada uno constituye la prosperidad de la patria".

En Natalio R. Botana y Ezequiel Gallo, *De la República posible a la República verdadera (1880-1910)*, Buenos Aires, Ariel, 1997, p. 218.

En ese marco, Juárez Celman era presentado como el representante de la nueva sangre, y su gobierno, como el momento de mayor esplendor del país. La redacción de *Sud América* dio forma a lo que Tim Duncan ha definido como una "teoría juarista del gobierno", basada en dos principios complementarios. El primero consistía en una interpretación particular del federalismo y de la Constitución, que propugnaba la descentralización de la gestión administrativa y política en las provincias a la vez que definía a los gobernadores como "agentes naturales del gobierno federal", quienes debían subordinarse al ejecutivo nacional. El segundo refería al lugar del presidente, quien debía ser también jefe del partido, concentrando todo el poder político en sus manos. Crítico de los partidos políticos y descalificador de la oposición, el discurso del diario estaba en sintonía con los mensajes de Juárez, que pregonaba las bondades de la política como "administración".

Final de fiesta

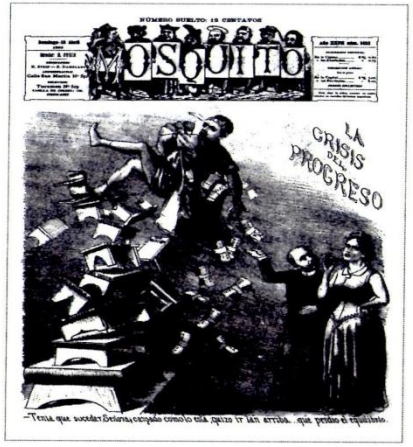
Hacia 1889, Juárez Celman había revertido su inicial debilidad y podía proclamarse, complacido, "jefe único" del PAN y de un gobierno que contaba con el apoyo de todas las provincias. Era, además, presidente de una Argentina que celebraba el crecimiento económico, la expansión del crédito, la construcción de ferrocarriles y obras públicas, y la inmigración en sostenido aumento. Había, es cierto, algunas voces opositoras, pero en un principio no eran más que minoritarias. Otras señales de alarma, sin embargo, surgieron en el curso de ese mismo año y ensombrecieron el optimismo oficial. La economía comenzó a mostrar signos preocupantes, las críticas fueron en aumento y el escenario político se mostró mucho menos controlable. Finalmente, en 1890 la crisis se desató sin atenuantes. Aun en los momentos de mayor éxito político, la euforia expansionista y la concentración del poder en manos del presidente y su entorno despertaron reparos y condenas públicas. Dentro del propio PAN, los roquistas no veían con buenos ojos los avances personalistas de Juárez y su grupo. *La Tribuna Nacional* fue inicialmente cauteloso para manifestar su disidencia, hasta que en 1889 se volcó a la oposición abierta, lo que le valió la suspensión de su fuente clave de financiamiento, las suscripciones oficiales, y lo obligó al cierre. Pero la usina principal de crítica fue la prensa no vinculada al partido, sobre todo los grandes diarios de la Capital, como *La Nación*, *La Prensa* y *El Nacional*, a los que se sumaron otros órganos menores, como el católico *La Unión*.

La corrupción administrativa, así como la política, constituía un eje central de acusación al gobierno. El festival de gastos, la venalidad de los funcionarios, las prebendas y los negociados en torno a la adjudicación y el manejo de las concesiones estatales y las obras públicas –en especial en la Capital–, así como el materialismo desmedido eran reiteradamente denunciados. También lo era la práctica de los llamados "gobiernos electores", el fraude en los comicios, la concentración del poder en manos del presidente (el "Unicato"), el "falseamiento" de las instituciones republicanas y la violación de los principios constitucionales. Todo ello, argumentaban los diarios, desembocaba en la decadencia moral y la retracción del espíritu cívico. El tono de la prensa se endureció cuando se hicieron visibles en el horizonte los primeros síntomas claros de que la economía estaba en problemas.

La economía en crisis

En poco tiempo, la Argentina pasó de una euforia expansiva a una de las crisis más graves de su historia, la que se desató hacia fines de la década de 1880, y se revertiría recién varios años después. Causas tanto estructurales como coyunturales se han señalado para explicar ese difícil momento de la economía del país. No era la primera vez que esta mostraba su vulnerabilidad, en parte como resultado de su estrecha dependencia de las condiciones del mercado internacional. Como ya había ocurrido a mediados de los años setenta, una sucesión de saldos comerciales anuales negativos fueron compensados inicialmente mediante el ingreso de capitales externos –tanto para inversiones como para préstamos a los gobiernos nacional y de las provincias–, pero ese ingreso generó, a su vez, crecientes obligaciones de pago y un aumento del endeudamiento, situación que comenzó a despertar desconfianza entre los inversores europeos por el riesgo que corrían sus colocaciones. Las prevenciones luego se acentuaron por motivos más coyunturales, relativos a la situación del comercio internacional –estancamiento de los precios de las exportaciones argentinas, entre otros– y también a las políticas económicas del gobierno.

Así, la escalada especulativa en las operaciones de los bancos garantidos, las cédulas hipotecarias y las concesiones ferroviarias, que primero había favorecido el ingreso de capitales, pasó a alimentar la desconfianza en la solidez de la economía y en la capacidad de pago de la Argentina. Por su parte, el gasto estatal seguía en aumento y generaba un déficit fiscal creciente, que encontraba cada vez mayores problemas para financiarse. En este marco, el síntoma inmediato de las dificultades fue la moneda nacional, que comenzó a devaluarse en relación con el oro, con las consecuencias negativas que ello acarrearía tanto para algunos sectores sociales –en especial los asalariados– como para el propio estado, que vería licuados sus ingresos (que en buena parte se recibían en pesos).



Caricatura de la crisis, "La crisis del progreso", *El Mosquito*, 13 de abril de 1890.

El mercado europeo emitió señales de alarma respecto de la situación argentina, fracasaron las gestiones para obtener nuevos créditos y se tornó muy difícil conseguir dinero fresco. Hacia mediados de 1889, el gobierno de Juárez reaccionó proponiendo medidas destinadas a enfriar la economía y recuperar la confianza externa, que no fueron acompañadas por las provincias –en especial por Buenos Aires–, que se aferraban a la tónica expansiva. Lo que siguió fue una sucesión de intentos de revertir la caída, que continuó sin dar tregua.

Hubo cambios de ministros de Hacienda, que propusieron distintas soluciones; tironeos en el Congreso y con las provincias –que no querían pagar los costos–; y disposiciones del ejecutivo tendientes a controlar la situación. Al compás de la suba del oro, crecía el clima de inquietud pública, pero fue sólo en el discurso de mayo de 1890, ante el Congreso, cuando Juárez finalmente se refirió a la crisis: "Las dificultades financieras [...] han aumentado en intensidad, asumiendo los caracteres de una crisis económica y comercial que ha afectado todos los valores, ha restringido el uso del crédito, ha encarecido los consumos".

La oposición se organiza

Para entonces, la situación política se había complicado para el gobierno. Desde hacía un tiempo, la desarticulada oposición había comenzado a organizarse. Mientras en el oficialismo empezaban los movimientos tendientes a definir candidatos para la sucesión, los grupos que habían quedado fuera del partido hegemónico buscaron recomponerse y salir a escena nuevamente. En Buenos Aires, ya a mediados de 1889, se desarrolló una intensa actividad pública opositora, que pasó de las páginas limitadas de una prensa activa a los escenarios típicos de las movilizaciones porteñas.

Dirigentes del nacionalismo mitrista, del autonomismo marginado y de sectores católicos comenzaron a criticar al gobierno, mientras surgía un conjunto de nuevas figuras –jóvenes que habían forjado sus vínculos en las aulas de la universidad y del Colegio Nacional de Buenos Aires, y sumaban a otros de su generación en la empresa– dispuestas a intervenir en la vida política. Así, se hicieron famosos los tés políticos en la casa de Aristóbulo del Valle y se organizaron conferencias, banquetes, celebraciones patrióticas, suscripciones populares, asociaciones barriales y manifestaciones callejeras. Estas actividades convocaban no sólo a las bases más viejas o más nuevas de los dirigentes que encabezaban la protesta, sino a sectores descontentos que, por distintas razones, se iban sumando. La prensa funcionó como un actor central de esta creación y movilización de opinión.

Mientras la oposición alentaba este clima de crítica al gobierno, el partido oficialista enfrentaba problemas internos. La disputa entre dos posibles candidatos a la sucesión presidencial de 1892, Marcos Juárez (gobernador de Córdoba y hermano del presidente) y Ramón Cárca-

no (favorito de los jóvenes juaristas), generó malestar en el seno del juarismo. Ambos precandidatos iniciaron su juego de negociaciones y presiones, y en agosto de 1889, un grupo de partidarios de Cárcano, autoproclamados "incondicional(es) a la política del presidente", convocó a un banquete destinado a reunir fuerzas e iniciar los trabajos formales por su candidatura.

Leandro N. Alem hacia 1890, autor no identificado, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Ante esta movida de la "juventud carcanista", se produjo una reacción opositora inmediata. Esa misma tarde, Francisco Barroetaveña publicó en *La Nación* "¡Tu quoque juventud! En tropel al éxito", donde criticaba a los jóvenes juaristas que contribuían a sostener un gobierno que negaba las libertades cívicas y preparaba la farsa electoral para elegir su sucesor. Con este gesto, salió además a disputar el espacio simbólico de representación de la juventud. La nota actuó como un catalizador de los grupos de jóvenes opositores, que se propusieron reunir fuerzas para formar un nuevo partido. El 1° de septiembre de 1889, estos convocaron a un mitin en el Jardín Florida, del cual participaron el mismo Barroetaveña y otras figuras de su generación, así como varios de los prohombres de la oposición, como Mitre, Vicente F. López, Aristóbulo del Valle, Leandro N. Alem, José Manuel Estrada y Bernardo de Irigoyen, entre otros.

Así surgió la Unión Cívica de la Juventud (UCJ), una agrupación que se proponía regenerar la vida política en torno a principios rectores alejados del personalismo reinante y sobre la base de una ciudadanía activa, a contrapelo de la indiferencia cívica dominante en ese momento. Frente a la decadencia moral y material, tanto los opositores jóvenes como los más viejos reclamaban el renacer del espíritu público y de las tradiciones desterradas por Roca, y estaban decididos a participar activamente para modificar las cosas.

¡Tu quoque juventud! En tropel al éxito

Son tristes y desconsoladores estos movimientos de la juventud, que de ser imitados nos llevarían a una franca y vergonzante dictadura; movimientos sin ningún ideal noble, generoso y patriótico, sin perseguir ninguna idea o doctrina levantada que signifique un progreso para el pueblo o la reforma de instituciones deficientes: nada, nada; se busca sencillamente la aproximación al mando, la fruición del poder a costa de la sumisión, en cambio de la servidumbre política.

La designación del jefe único del partido nacional, hecha en la persona del Presidente de la República [...]; la docilidad del Congreso ante las exigencias de ese jefe de partido para sancionar con ligereza inconcebible proyectos de la mayor importancia; el aplauso que se le dirige de todas las provincias cuando se consuman atropellos [...]; la supresión del sistema electoral y su sustitución por el régimen de las designaciones palaciegas; las adhesiones incondicionales, como lo que se hará esta noche por un grupo de jóvenes argentinos de la decadencia cívica; ¿no son síntomas que nos demuestran un inmenso retroceso moral del pueblo y una completa perversión de ideas?

Francisco Barroetaveña, *La Nación*, 20 de agosto de 1889.

La UCJ se propuso crear clubes políticos en todos los barrios de la Capital con el fin de atraer ciudadanos a la participación y contribuir así a levantar el alicaído espíritu público. A fines de año, se abrió el padrón a nuevas inscripciones y los cívicos orientaron su accionar para promo-

ver el empadronamiento que habilitaría a participar en las elecciones a diputados del año siguiente. Los resultados de esa campaña no fueron, finalmente, demasiado exitosos, y si bien la UCJ acusó al gobierno de cometer todo tipo de abusos en la inscripción, lo cierto es que la respuesta ciudadana no estuvo a la altura de las expectativas del nuevo partido, lo que reforzó su diagnóstico respecto de la indiferencia preponderante en la población.

Los cívicos se abstuvieron de presentarse en las elecciones de principios de 1890, aduciendo manipulación de los padrones y maniobras del oficialismo, pero continuaron con la prédica opositora. Para entonces, la delicada situación económica había realimentado la crítica y las acciones destinadas a impugnar al gobierno. Así, en abril de 1890 tuvo lugar un multitudinario mitin en la cancha de El Frontón, con la participación de los prohombres opositores y la juventud organizada, y se creó la Unión Cívica, una alianza de grupos diferentes destinada a ejercer una oposición sistemática contra el gobierno en todos los frentes.

El viejo caudillo autonomista porteño Leandro Alem fue designado para encabezar como presidente el movimiento, en el que también tenía peso su antiguo rival nacionalista, Bartolomé Mitre. Esta conjunción de figuras que en el pasado habían sido antagonistas era resultado de la posición relativamente marginal en que habían quedado después de 1880, como representantes de la "vieja política" denostada por Roca y el juarismo. Habían formado parte de esa tradición porteña de las décadas de 1860 y 1870, cuya activa vida partidaria reivindicaban como síntoma de una sociedad cívicamente involucrada y, por lo tanto, virtuosa, frente a la decadencia del régimen. Las diferencias dentro de la dirigencia y entre los respectivos grupos quedaban así relegadas a un segundo plano, aunque un poco más tarde volverían a surgir, en nuevos contextos.

Alem y Mitre en el mitin de El Frontón

Extracto del discurso de Leandro N. Alem:

"Una vibración profunda conmueve todas mis fibras patrióticas al contemplar la resurrección del espíritu cívico en la heroica ciudad de Buenos Aires. Sí, señores, una felicitación al pueblo de las nobles tradiciones, que ha cumplido en hora tan infausta sus sagrados deberes. No es solamente el ejercicio de un derecho, no es solamente el cumplimiento de un deber cívico; es algo más, es la imperiosa exigencia de nuestra dignidad ultrajada, de nuestra personalidad abatida; es algo más todavía, señores, es el grito de ultratumba, es la voz airada de nuestros beneméritos mayores, que nos piden cuenta del sagrado testamento, cuyo cumplimiento nos encomendaron.

La vida política de un pueblo marca la condición en que se encuentra, marca su nivel moral, marca el temple y la energía de su carácter. El pueblo donde no hay vida política es un pueblo corrompido y en decadencia, o es víctima de una brutal opresión. La vida política forma esas grandes agrupaciones que, llámeseles como esta, populares, o llámeseles partidos políticos, son las que desenvuelven la personalidad del ciudadano, le dan conciencia de su derecho y el sentimiento de la solidaridad de los destinos comunes".

Caricatura del mitin de El Frontón, *El Mosquito*, 20 de abril de 1890.

Extracto del discurso de Bartolomé Mitre:

"Orden general: todos cubiertos menos el orador que se dirige al pueblo soberano ausente en los comicios, pero presente aquí [...]. Conciudadanos: no hay necesidad de declararlo; la composición de este mitin y el espíritu que lo anima lo dice por sí: es un mitin de oposición popular y de saludable agitación política. No es esta una reunión de partido ni tampoco una coalición de partidos. Es una asociación de voluntades sanas, es una condensación de fuerzas vivas que responde a una necesidad imperiosa por todos sentida, en las difíciles circunstancias político-económicas que atravesamos. Toda la sociedad está aquí genuinamente representada. [...] Este es un movimiento cívico con carácter social, la iniciativa de un movimiento nacional, que condensa el voto público y las legítimas aspi-

raciones del pueblo argentino en la única forma posible, dada la anormal situación política de la república. [...]
La misión encomendada a la nueva generación en esa obra [...] es de lucha y de labor: es moralizar la vida pública, encaminando al país por las vías constitucionales, para conciliar el hecho con el derecho y fundar el gobierno de todos y para todos".

En Natalio R. Botana y Ezequiel Gallo, *De la República posible a la República verdadera (1880-1910)*, Buenos Aires, Ariel, 1997, pp. 226 y ss.

La opción revolucionaria

La oposición era heterogénea y no respondía a un mando único. En ese marco, algunos dirigentes, con Leandro Alem a la cabeza, se inclinaron por una salida revolucionaria, retomando así una práctica cara a las tradiciones políticas del siglo XIX, pero duramente cuestionada y reprimida por el oficialismo. Mientras tanto, la actividad partidaria continuaba y se formaban clubes y comités cívicos en diferentes lugares del país, con epicentro en la provincia de Buenos Aires.

Caricatura de Leandro N. Alem, *El Mosquito*, 17 de agosto de 1890.

Ante la movilización opositora y el descontento en las propias filas del PAN, Juárez Celman reorientó su accionar, propuso modificar la legislación electoral para permitir la representación de las minorías y desandar el camino seguido para la designación de su sucesor en la presidencia, mediante la convocatoria a una convención nacional del PAN. Pero ya era tarde. Los partidarios de la revolución habían avanzado en sus preparativos, y el 26 de julio de 1890 estalló el movimiento armado.

La Plaza Libertad..., caricatura que representa a las fuerzas gubernamentales, *El Moquito*, 3 de agosto de 1890.

Manifiesto de la Junta Revolucionaria del Parque (extracto)

El movimiento revolucionario de este día no es la obra de un partido político. Esencialmente popular e impersonal, no obedece ni responde a las ambiciones de círculo u hombre público alguno. No derrocamos al gobierno para separar hombres y sustituirlos en el mando; lo derrocamos para devolverlo al pueblo a fin de que el pueblo lo reconstituya sobre la base de la voluntad nacional y con la dignidad de otros tiempos, destruyendo esta ominosa oligarquía de advenedizos que ha deshonrado ante propios y extraños las instituciones de la república. El único autor de esta

revolución, de este movimiento sin caudillo, profundamente nacional, larga, impacientemente esperada, es el pueblo de Buenos Aires que, fiel a sus tradiciones, reproduce en la historia una nueva evolución regeneradora que esperaban anhelosas todas las provincias argentinas.

En J. W. Landenberger y F. M. Conte (eds.), *Unión cívica. Su origen, organización y tendencias,* Buenos Aires, 1890, p. 191.

Las fuerzas revolucionarias sumaban unos dos mil hombres, la mayoría soldados bajo las órdenes de cuadros militares rebeldes, con una presencia menor de civiles –unos cuatrocientos al comienzo de las acciones–. Tomaron el Parque de Artillería y allí se parapetaron, sin avanzar hacia otros frentes, a la espera, quizá, de concitar apoyo y adhesiones entre la población. Sin embargo, la ciudad reaccionó con desconcierto.

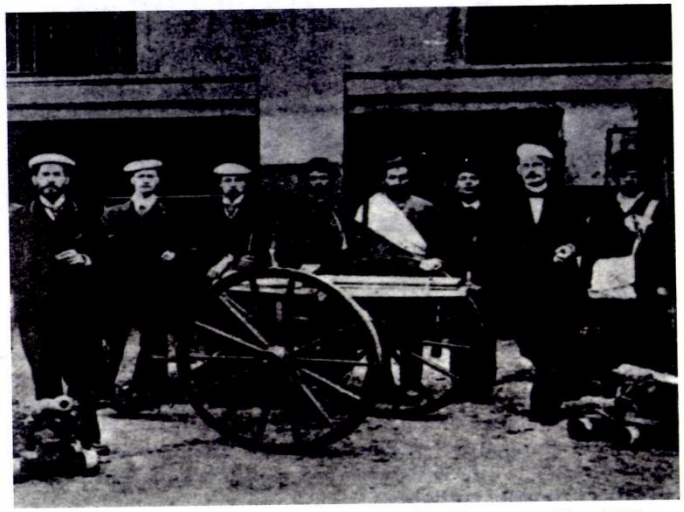
La mayoría de los habitantes, entre ellos muchos simpatizantes de la Unión Cívica, no estaban al tanto de los planes de levantamiento. Si bien en los días previos habían circulado algunos rumores de revolución, los organizadores habían mantenido el secreto –con ribetes conspirativos– para garantizar la sorpresa. Y no hubo movilización espontánea significativa en apoyo de los rebeldes, que quedaron aislados, defendiendo las posiciones tomadas. Ante esa situación, el gobierno no dudó en ordenar la represión, a cargo de las tropas de línea estacionadas en Buenos Aires (unos cuatro mil efectivos) a las que luego se sumaron otras unidades. Los combates duraron cuatro días y terminaron en la rendición de los cívicos, a quienes se les garantizó la amnistía.

Escenas de la revolución

"El adversario [las tropas gubernamentales]... avanzó sigilosamente por la calle Talcahuano favorecido por la niebla, en dirección a la Plaza Lavalle. El cantón revolucionario instalado en la esquina de Talcahuano y Córdoba, al mando del valiente doctor Juan José Castro, coronel de Guardias Nacionales, estaba alerta y cuando percibió el avance enemigo, lo recibió con una descarga cerrada. Entonces, entablóse una violenta lucha que al rato se generalizó en toda la ciudad."

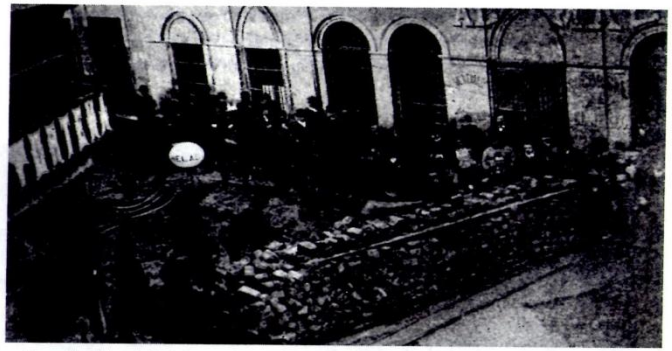
"En el vértice de las tropas gubernamentales estaban muchos de los más altos oficiales a caballo, entre ellos el mismísimo ministro de Guerra General Levalle, un poco más lejos, el comandante de guarnición General Suspisiche con su bastón. Los soldados de la policía, cerca de 150 hombres, eran dirigidos por su jefe, el comisario Capdevilla. Los revolucionarios parecían ser más fuertes que sus enemigos y abrieron fuego contra las filas de éstos, que empezaron a retroceder. Los oficiales no parecían de todos modos intimidados [...] e incitaron a sus tropas al combate."

En José M. Mendia y Luis O. Naón, "La revolución del 90", citado en Luis V. Sommi, *La Revolución del 90*, Buenos Aires, Pueblos de América, 1957, p. 267, y Alfred Emmel, "Apunte sobre la revolución de 1890", s/f, carpeta con correspondencia, fs. 34-50, Archivo Franz Mallmann, Archivo Documental del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, documento facilitado por Juan José Santos y traducido por Laura Cucchi.



Revolución del Parque, 1890, cívicos con boina blanca y cañón, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Con ese triunfo, el estado nacional volvía a demostrar su poder represivo. Aunque el episodio evidenciaba la continuada vigencia de la tradición revolucionaria, tanto la pasividad de la mayoría de la población frente al llamado rebelde como la rápida tramitación de la rendición constituyeron una clara muestra de sus límites. La reafirmación del poder estatal no redundó, sin embargo, en beneficio de la figura de Juárez Celman. Por el contrario, el hecho revolucionario implicó un quiebre del orden, cuya protección fungía como puntal de la legitimidad del régimen. La actitud vacilante del presidente, quien durante el conflicto viajó a Córdoba y dejó la represión en manos de su vicepresidente Pellegrini y de Roca, contribuyeron a su desprestigio.



Revolución del Parque, 1890, trinchera levantada con adoquines, foto de Luis Dorgeval, AGN, Departamento de Documentos Fotográficos.

Fue después de la derrota –subraya Leonardo Hirsch–, cuando la revolución ganó popularidad en la ciudad, que celebraba a sus líderes y sus principios, abriendo un nuevo horizonte político. En ese momento de relativa incertidumbre, los roquistas vieron su oportunidad para retomar el timón del gobierno. Ante las presiones internas y las críticas de la oposición, Juárez Celman se vio forzado a renunciar a la presidencia, que quedó en manos de Carlos Pellegrini, aliado de Roca. Cuando se supo la noticia, la calle se llenó de gente que coreaba, festiva: "Ya se fue, ya se fue, el burrito cordobés".

Así caía un gobierno que poco antes había gozado de un gran poder y no poca popularidad, en el contexto del optimismo generado por la afirmación del orden, la bonanza económica y la expectativa de una modernización sin límites. El "unicato" llegaba a su fin, y con él tambaleaba la supremacía del principio del orden para legitimar el poder político, abriendo el terreno a la puja en torno a los valores que debían respaldarlo en el futuro.

El camino al progreso, por su parte, parecía cuanto menos interrumpido por una crisis económica que recién mostraba sus primeros síntomas, pero que seguiría afectando la vida argentina por varios años más. Lejos de la meta de una consolidación sostenida, el estado compartía las zozobras que aquejaban a la sociedad toda. Frente al vacío que parecía abrirse en 1890 en diferentes planos de la vida colectiva, nadie podía confiar en las certezas que con tanto optimismo habían guiado a la Argentina en la última década. Se abría así una nueva etapa en la historia del país.