

HISTORIA ARGENTINA 4

LA ORGANIZACIÓN NACIONAL

Haydée Gorostegui y Torres

PAIDÓS



Ministerio de
Educación
Presidencia de la Nación

ÍNDICE

Prólogo a la nueva edición	7
Prólogo a la primera edición	11
Índice de figuras	15
Introducción	17

Primera Parte

LA DIVISIÓN

I. Evolución política y crónica del período	25
II. La economía.....	45
1. Apogeo de la Argentina tradicional y beneficios de la coyuntura. Avance de la unificación económica	45
2. Comienzos de la modernización económico-social: colonización, transportes	59
III. El conflicto: alternativas en el equilibrio político	65

Segunda Parte

PRIMERAS ETAPAS DEL NUEVO ESTADO NACIONAL (1862-1874)

I. Reorganización política	79
1. Guerras civiles y guerra del Paraguay	79

2. Presidencia de Sarmiento	85
3. Creación de los organismos del nuevo Estado	89
4. El problema de Buenos Aires	93
5. Modernización jurídica y política. Los códigos	95
II. La modernización económica	99
1. Transportes y colonización	99
2. Los avances del nuevo Litoral	106
III. Economía argentina y economía mundial: las nuevas inversiones	121
IV. Economía y demografía: Inmigración extranjera, migraciones internas. Equilibrio urbano-rural	127
Bibliografía	133

Índices Analíticos

Índice de nombres y lugares	137
Índice de temas	142

paraguaya, luego de la caída de Paso de la Patria en abril de 1866; el 2 de mayo en Estero Bellaco y el 24 del mismo mes en Tuyutí se libraron encuentros en que, pese a las bajas sufridas, el ejército aliado asestó fuerte golpe a las fuerzas de López. Otras batallas menores se libraron en junio en Yatayty Corá y en el Sauce o Boquerón, en tanto los aliados planeaban apoderarse de las fortalezas de Curuzú y Curupaytí; la operación comenzó el 3 de setiembre y logró éxito en su primer objetivo, no así en la toma del segundo fuerte que terminó en un terrible desastre para las tropas atacantes.

A lo largo de 1867, la guerra continuó en forma lenta y difícil, dadas las características del terreno y el poder bélico que aún conservaba el presidente López, pero el avance prosiguió y en el mes de agosto de 1868, el marqués de Caxías, al mando de las fuerzas desde principios del año por ausencia del general Mitre, que debió bajar a Buenos Aires al fallecer el vicepresidente doctor Paz, tomó la fortaleza de Humaitá y marchó hacia Asunción, que cayó el 5 de enero de 1869, después de la victoria de Itá Ibaté.

Aunque la guerra quedó de hecho terminada con este último episodio, López decidió continuar una desesperada resistencia y reunió nuevas tropas en su campamento de Cerro León, fortificándose en Caacupé; de allí fue desalojado y huyó hacia el noreste perseguido por fuerzas de caballería que, al mando del general Cámara, el 1º de marzo de 1870 le dieron alcance y muerte en el lugar denominado Cerro Corá.

El 20 de junio de 1870 se firmó el Protocolo que puso fin al conflicto bélico.

2. Presidencia de Sarmiento

El general Bartolomé Mitre terminó su período presidencial en 1868 y el 12 de octubre, entregó el mando a su sucesor don Domingo Faustino Sarmiento luego de un proceso eleccionario que señala la creciente complejidad del panorama político del país.

A diferencia de la primera elección, ahora las fuerzas se habían agrupado en cuatro tendencias bien marcadas: frente a Mitre, que dirigía la más numerosa, se levantaba en Buenos Aires el partido autonomista acaudillado por Adolfo Alsina, mientras Urquiza agrupaba a los electores del Litoral y Taboada a una Liga del Norte formada por cinco provincias; a estos movimientos partidarios se sumaba además la opinión del ejército que intervenía en forma activa. En el extranjero por aquel entonces, Sarmiento no encabezaba personalmente ningún partido.

La cronología de los episodios se inicia a mediados de 1867 con el ofrecimiento de algunos amigos y admiradores, y hacia noviembre su candidatura es proclamada por primera vez en el país por el partido liberal de Corrientes,

que completa la fórmula con Adolfo Alsina; Urquiza, Rufino de Elizalde y Alberdi, eran otros nombres que circulaban para el mismo cargo aunque no se había concretado ninguna fórmula definitiva. En esas circunstancias Mitre envió desde el Paraguay una carta a José M. Gutiérrez, calificada de "testamento político", donde exponía su pensamiento: máxima prescindencia e imparcialidad del Poder Ejecutivo, condena moral de las candidaturas de Urquiza y Alberdi que calificaba de reaccionarias, término que también aplica a la de Alsina por ser fruto de una liga de gobernadores sin apoyo popular; por último, desaprobaba el clima de virulentos ataques recíprocos desatado por los partidarios de Elizalde, Sarmiento y Alsina.

Estas palabras sirvieron para aclarar el panorama: su amigo Rufino de Elizalde no contaría con el apoyo del aparato estatal y como resultado cundió la impresión de que ninguna candidatura habría de obtener la mayoría absoluta de electores.

A principios de 1868 Sarmiento es sostenido por el Partido Liberal de seis provincias y cuenta con el apoyo del ejército que por medio del general



FIG. 4.18. Sarmiento, sargento mayor después de Caseros (Archivo General de la Nación).

Arredondo trabaja activamente por su candidatura en Santiago del Estero y La Rioja; Alsina, por su parte, sólo es fuerte en Buenos Aires y ello decide el orden en la fórmula Sarmiento-Alsina, proclamada en forma oficial por el Partido Liberal el 2 de febrero.

Todavía se sucedieron sin embargo una serie de combinaciones: Alsina intentó llegar a un arreglo con Urquiza, lo mismo que los partidarios de Elizalde; se extraviaron sospechosamente las actas electorales de Tucumán, provincia favorable a la fórmula Elizalde-Paunero, y no hubo elección en Corrientes, feudo urquicista, pero al fin el Congreso realizó el escrutinio y Sarmiento obtuvo 79 sufragios de los 131 que habían sido declarados válidos, y con ello 13 votos por encima de la mayoría absoluta.

El presidente electo se enteraría del resultado al pasar por Río de Janeiro en viaje a Buenos Aires.

El 12 de octubre de 1868 recibió las insignias del mando y de inmediato constituyó su gabinete con el doctor Dalmacio Vélez Sársfield (Interior), doctor Nicolás Avellaneda (Justicia, Culto e Instrucción Pública), doctor José Benjamín Gorostiaga (Hacienda), don Mariano Varela (Relaciones Exteriores) y el coronel Martín de Gainza (Guerra).

Durante su desempeño, y pese a carecer de un partido político propio que lo respaldara, se aplicó a restablecer la disciplina a distintos niveles: en el ejército inició un sistema de jerarquización; procedió al exterminio de los últimos brotes montoneros e intervino con la fuerza de que disponía para asegurar las elecciones provinciales en todos los casos en que se suscitaban conflictos.

Convencido de que la total pacificación sólo se lograría con medidas que cortaran de raíz todo desorden, aprobó la aplicación de la pena de muerte para los desertores del ejército y los caudillos tomados prisioneros, y en los conflictos partidarios provinciales llegó a deshacer la Unión del Norte encabezada por el gobernador de Santiago del Estero, don Manuel Taboada, al neutralizar su influencia en las elecciones de Tucumán, Salta y La Rioja. Como lo manifestara en forma pública, estaba dispuesto a hacer cumplir la Constitución en todos sus aspectos, y no haría para el caso distingos entre amigos y enemigos; prueba de esta decisión fueron la intervención a la provincia de San Juan en que procedió contra don Manuel José Zavalla, propulsor de su candidatura, tan pronto aquél infringió disposiciones de la Carta, y el procedimiento seguido en Entre Ríos luego del asesinato de su antiguo enemigo, el general Urquiza.

El vencedor de Caseros, luego de su derrota electoral, había acatado el resultado y apoyaba a Sarmiento con el que se había reconciliado públicamente; pero en su provincia subsistían elementos contrarios a la política de unidad inaugurada en 1862 y el 11 de abril de 1870, dos meses después de realizada su entrevista con el presidente, Urquiza caía asesinado, y Ricardo López Jordán, era electo gobernador por la Legislatura provincial.

Resuelto a no transigir, Sarmiento decretó la intervención militar a la provincia y convocó a las Guardias Nacionales de Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes para aplastar la rebelión. La empresa no fue fácil; López Jordán, de gran ascendiente entre la población y auxiliado por el partido blanco del Uruguay, opuso enconada resistencia librándose sangrientas batallas en Los Sauces, Santa Rosa, Don Cristóbal, hasta que en Ñaembé (Corrientes) el gobernador de esa provincia, Santiago Baibiene, lo derrotó completamente el 26 de enero de 1871.

Dos años después, el 1º de mayo de 1873, López Jordán volvió a rebelarse y se reiniciaron las hostilidades, esta vez con la participación personal de Sarmiento, que viajó a Paraná para seguir de cerca las operaciones. A fines del año, en el mes de diciembre, la victoria de Don Gonzalo puso fin al renovado intento del caudillo, que reaparecería por última vez —sin éxito— en 1876.

Finalizado el período presidencial, sucedió a Sarmiento el doctor Avellaneda, designado en elecciones que fueron impugnadas por el Partido Nacionalista que apoyaba la reelección del general Mitre. El descontento desembocó en una revolución que estalló el 24 de setiembre, planteando un último problema al



Fig. 4.19. López Jordán acompañado por sus coroneles.

presidente saliente a pocos días de entregar el mando. Se sublevaron el coronel de marina Erasmo Obligado y los generales Arredondo y Rivas con el apoyo de Taboada, y el general Mitre se puso a la cabeza del movimiento "no porque deseara modificar el resultado de los comicios presidenciales sino para impugnar las elecciones de diputados realizadas en la provincia".

La presencia de esta figura no detuvo sin embargo al presidente, quien organizó la defensa en forma tal que su sucesor derrotó sin dificultad a los sublevados.

Y así cerró su presidencia con un episodio tempestuoso, uno más de los tantos que protagonizara en los seis años anteriores. Porque este hombre, enamorado de una idea adelantada en años a su época quiso —y no pocas veces logró— cortar de raíz todo aquello que consideraba un obstáculo al progreso; de ahí su grandeza y sus terribles errores que lo han convertido en una de las figuras más discutidas del pasado argentino.

3. Creación de los organismos del nuevo Estado

La instalación oficial del nuevo gobierno nacional en octubre de 1862 cierra el largo período de división y señala al mismo tiempo el comienzo de profundos cambios en la estructura del poder político.

En efecto, la instalación de una autoridad que a todos comprendía aunque estuviese por encima de los intereses particulares de los estados, no hacía más que confirmar el hecho de que el ejercicio del poder real estaba en las provincias que lo delegaban por propia decisión. Los episodios de la cuestión capital no son más que una ratificación de la autonomía y los derechos de las partes frente al nuevo elemento aglutinante. Pero la historia del proceso posterior revela una distorsión de este principio, definible como federalista, en beneficio de una progresiva centralización y traspaso de poderes a manos del Estado nacional, proceso del que ni siquiera escaparía Buenos Aires pese a su aparente liderazgo después de la batalla de Pavón.

La concentración fue lenta y no estuvo exenta de conflictos; las provincias —algunas en mayor medida que otras— resistieron el avance del poder central, aunque el retraso en advertirlo les sería fatal ya que para entonces se habían montado los mecanismos necesarios para neutralizar todo intento de conservar la vieja autonomía.

Las primeras medidas que alterarían el equilibrio político refrendado por la Constitución al adoptar el sistema federal se vinculan con la instalación de organismos de dimensión nacional y con las facultades que por medio de ellos se fue arrogando la nación. Los ejemplos más ilustrativos en este sentido surgen del examen de la creación y funcionamiento de la Justicia Federal y el Ejército Nacional.

sistema de poder claramente concentrado, pese a las normas constitucionales que lo distribuyen en forma tripartita, y de ello habrían de derivarse variadas consecuencias.

Sin abrir juicio sobre métodos y oportunidad, permitió al Ejecutivo restablecer con rapidez el orden interno necesario para la puesta en marcha del plan de modernización y apresuró la unificación del país a pesar de que ello costó su autonomía real a las provincias; en compensación ampliaría el grado de participación política de elementos del Interior vinculados con el gobierno nacional en detrimento de los sectores porteños que pierden el control inicial. El proceso se acentúa durante la presidencia de Sarmiento y culmina en 1874, con la elección de Avellaneda apoyado por grupos provinciales constituidos ahora en las fuentes principales de poder en reemplazo de la tradicional hegemonía ejercida por Buenos Aires. Si bien la tendencia centralizadora no fue afectada por el cambio, puesto que estos hombres nuevos resultaron sus más entusiastas propulsores, es fácil advertir que su influencia se relaciona muy de cerca con la incorporación de ciertas zonas mediterráneas a los beneficios del sistema hasta entonces reservados a la región del Litoral: es el caso de Tucumán y la industria del azúcar protegida por leyes especiales y sostenida por el crédito y las inversiones del gobierno nacional.

4. El problema de Buenos Aires

Con la victoria de Pavón, Buenos Aires asumió la dirección de los destinos del país, trasladando al mismo tiempo el centro político de la República a su ciudad capital a la par que aseguraba el triunfo de los liberales sobre el partido federal, que perdió no sólo el poder nacional sino también los provinciales, excepción hecha de Entre Ríos.

La posterior instalación del Gobierno Nacional pareció ratificar su hegemonía, al ocupar la primera magistratura uno de sus representantes más ilustres, pero en realidad la elección del general Mitre entrañaba un grave peligro para las ambiciones de la provincia y los primeros conflictos no tardaron en producirse. Dentro del pensamiento liberal el presidente representaba la posición nacionalista que colocaba a la Nación por encima de los intereses de los Estados que la componían, en oposición al pensamiento autonomista con el que ya había disentido al discutirse la constitución de la provincia.

El asiento de las autoridades nacionales provocaría el primer enfrentamiento, y la solución de compromiso que permitió superarlo de momento resulta de un equilibrio de fuerzas entre las partes en litigio, ya que si bien la federalización no fue aprobada, por ley del 1º de octubre de 1862 se acordó que las autoridades nacionales residirían en el municipio de la ciudad de Buenos Aires hasta que se llegara a un acuerdo sobre la capital permanente, conforme con

los términos ofrecidos por la legislatura de la provincia; entretanto, el arreglo tendría una duración de cinco años.

Pero, aunque pospuesto de este modo, el problema de la capital permaneció como el principal factor de irritación en las relaciones entre el Estado y la provincia pues su posesión constituía una de las bases más firmes de poder económico y político sobre el país entero.

En la reñida contienda que se produce entre nacionalistas y autonomistas con motivo de las elecciones de 1864 se ve muy bien la importancia que ambos sectores le asignaban, pues desplegaron todos los medios disponibles para lograr un triunfo que decidiría, por simple cuestión de mayoría parlamentaria, la situación futura de la ciudad portuaria. Vencedores los primeros en la consulta nacional no pudieron, sin embargo, romper la maquinaria autonomista en la provincia ni impedir que Adolfo Alsina asumiera la gobernación en 1866. El problema continuó entonces sin solución definitiva hasta 1880. Las propuestas de trasladar la capital a Rosario y Villa María, presentadas en 1869, 1871 y 1873 fueron vetadas por Sarmiento y el gobierno se mantuvo en calidad de huésped de la provincia, sin autoridad sobre el municipio que había devuelto en 1867.

El Gobierno Nacional se encontraba pues en una situación de dependencia frente a la provincia, agravada por la falta de autonomía financiera en la medida en que el poderoso Banco de la Provincia conservaba el monopolio

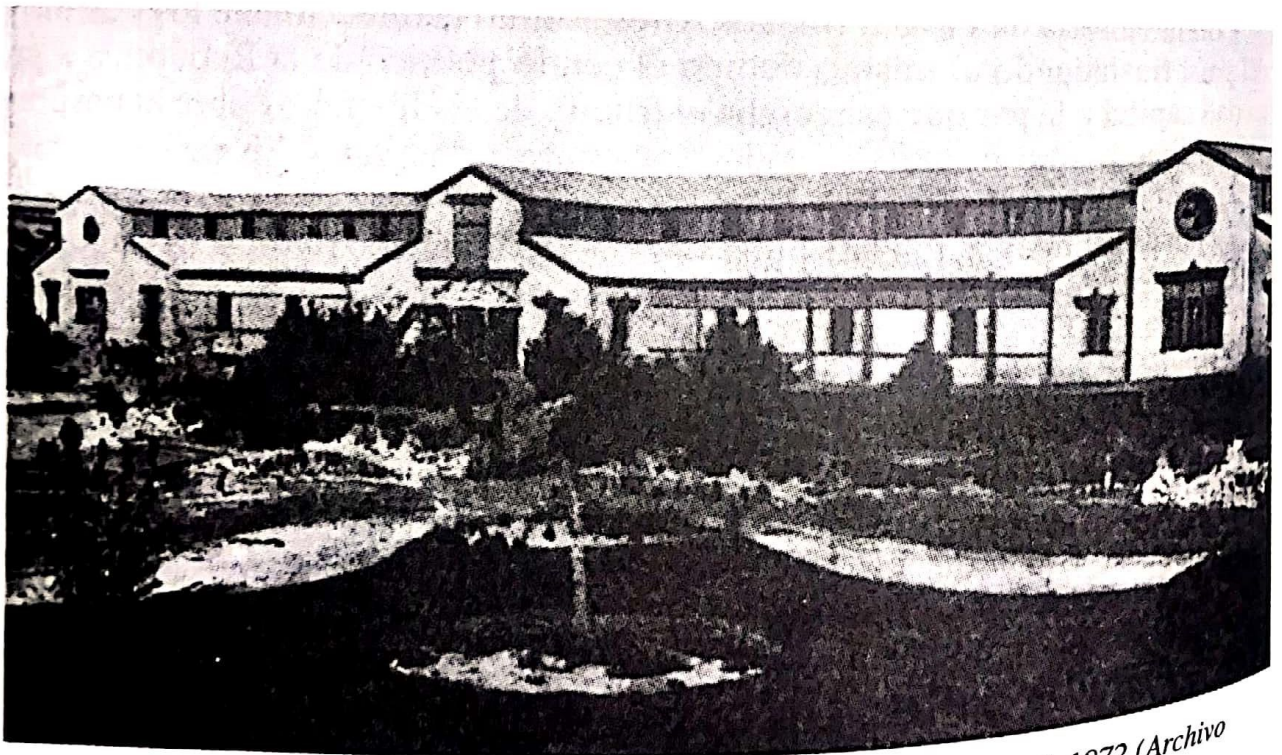


FIG. 4.21. Primera Exposición de la Producción Nacional. Córdoba, 1871-1872 (Archivo General de la Nación).

monetario; sin embargo consiguió al cabo afianzarse y cercenar el poder de Buenos Aires. Ya hemos visto que uno de los mecanismos utilizados fue la alianza con estructuras provinciales previamente transformadas en sus líneas políticas; otro paso destinado a quitar el control a la provincia, esta vez en el aspecto financiero, lo constituyó la creación del Banco Nacional en 1872. Aunque la institución encontró dificultades para cumplir con su papel regulador de emisiones y créditos en el ámbito de la República, en gran parte por la política adversa del Banco de la Provincia, contribuyó de algún modo a romper el monopolio porteño. Pero será en el exterior donde el gobierno encontrará el apoyo necesario para independizarse de la provincia por la vía de sucesivos empréstitos; cuando examinemos este tema comprobaremos el importante papel que desempeñó este tipo de ingresos en el mantenimiento de la maquinaria estatal y en especial en el perfeccionamiento y modernización de las fuerzas armadas, de cuya gravitación en el proceso de centralización ya nos hemos ocupado. De allí que cuando por fin el control económico y político de la nación pasó íntegramente a manos del Estado el precio pagado resultó muy alto, no sólo porque en términos cuantitativos la deuda externa había crecido en forma desmedida sino porque la afirmación interna del Gobierno Nacional fue comprada al precio de una dependencia más estrecha del país entero frente a distintos organismos extranjeros.

5. Modernización jurídica y política. Los códigos

El proceso de modernización general iniciado en este período alcanzó también a los aspectos jurídicos y políticos; en lo que respecta a la división de poderes establecida por la Constitución, se pone en práctica a partir de 1862 cuando se procede a instalar el Judicial con lo que se completa el sistema tripartito.

En páginas anteriores nos hemos referido a la organización que adopta la justicia, sus atribuciones y límites; cabe ahora una referencia a los dos restantes.

Las amplias prerrogativas del Ejecutivo tendieron a crear un poder fuerte con posibilidad de hacer cumplir sus decisiones mediante el empleo del ejército sobre el que ejercía la comandancia general; elegido en forma indirecta por colegios electorales provinciales designados por simple mayoría de sufragios, era asistido por un grupo de ministros a los que nombraba y removía directamente.⁴

4. La reforma de 1898 elevó el número de ministros de los cinco establecidos por la Constitución de 1853 a ocho.