

# LA APOTEÓISIS DEL LEVIATHÁN: El estado en Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XIX

*Juan Carlos Garavaglia*

*École des Hautes Études en Sciences Sociales*

Leyendo casi cualquier estudio sobre la historia de Iberoamérica durante la primera mitad del siglo XIX, comprobamos fácilmente que el “Estado” es un personaje central. Hace y deshace, se halla siempre en el centro de las decisiones y tiene un desempeño actoral relevante en la resolución de todos los conflictos.<sup>1</sup>

El “Estado” es el actor por excelencia de la historia de esos primeros cincuenta años de vida independiente en América Ibérica. Pero, salvo escasísimas excepciones, nadie parece preocuparse mucho por definir y analizar en que consiste realmente ese “Estado” del que todos hablan y a quien todos otorgan el primer lugar de la escena. Como si la cosa fuera tan evidente que no valiese la pena entrar en detalles molestos. Por el contrario, resulta obvio que no es obvio. Ni el “Estado”, ni sus tan celebrados *aparatos*: ideológico, jurídico, burocrático, militar—*aparatos* que parecen tener vida propia—han sido objeto de una discusión seria y pensamos que ya es hora intentar aunque sea un muy pequeño comienzo.

En este trabajo nos centraremos sobre uno de los aspectos del Estado del siglo XIX en América Ibérica: su papel coercitivo; este papel del Estado resulta agigantado en las condiciones en las que nació—o renació—y se desarrolló en América desde 1810 en adelante: guerras de Independencia, guerras civiles, guerras entre las nacientes repúblicas; el siglo XIX y en especial, los años que llegan hasta la Guerra del Pacífico, abundan en conflictos armados de todo tipo. Ello elevó a niveles casi insoportables el peso de los ejércitos en los presupuestos del Estado y también—la presencia de generales, mariscales supremos y otras alimañas por el estilo, así lo demuestra—como consecuencia inevitable, otorgó a los señores de la guerra el primer lugar del Estado en esas nuevas naciones.

1. Algunos de los trabajos—por otra parte, de muy buena calidad—incluidos en la recopilación de J. P. Deler y Y. Saint-Geours, *Estados y naciones en los Andes, Hacia una historia comparativa: Bolivia-Colombia-Ecuador-Perú*, (Lima: IEP/Instituto Francés de Estudios Andinos, 1986), constituyen un ejemplo de lo que decimos.

Desde ya que los años posteriores no fueron avaros en figuras militares, pero, parecería que Roca o Porfirio Díaz, si bien iniciaron sus carreras políticas en el ejército, desarrollaron después un arco de alianzas políticas que exceden claramente el ámbito castrense. Por supuesto, somos conscientes que las formas de dominación van mucho más allá del mero ejercicio de la fuerza y hemos estudiado ya el problema de la dominación simbólica en otros trabajos; pero, en este artículo hemos querido voluntariamente detenernos en los aspectos meramente coercitivos de las formas que adquiere la dominación estatal. En una palabra, retomando una propuesta de Oscar Oszlak, veremos de qué modo se verificaba en la época la preminencia del “orden” sobre el “progreso”.<sup>2</sup>

#### ESTADO Y COERCIÓN

¿Cuál es la relación entre la noción de Estado y el problema de la coacción? Max Weber, en su primera definición acerca del Estado en *Economía y sociedad*, dice que es una “comunidad humana que reivindica—con éxito—el monopolio del uso legítimo de la coacción física sobre un territorio determinado” (1056). Partiremos de ella, pero, la transformaremos un poco en los términos de Pierre Bourdieu, diciendo que “el Estado reivindica con éxito el uso legítimo de la violencia física y simbólica sobre un territorio y sobre el conjunto de su población”.<sup>3</sup> Weber amplía después aquella primera definición, afirmando un poco más adelante que

El Estado es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima (es decir: considerada legítima). Así pues, para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso.<sup>4</sup>

2. O. Oszlak, *La formación del estado argentino. Orden, progreso y organización nacional* (Buenos Aires: Planeta, 1997). Desde ya que, como decimos en la introducción, no hemos tratado aquí los problemas relacionados con la dominación simbólica pues lo hemos hecho en otro lado. Véase *Poder, conflicto y relaciones sociales. El Río de la Plata, XVIII-XIX*, Homo Sapiens, Rosario, 1999 y “A la nación por la fiesta: las Fiestas Mayas en el origen de la nación en el Plata”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 3a. serie, 22, Buenos Aires, 2001, 73–100. Por supuesto, otros autores, entre los cuales se destacan Pilar González, Ricardo Salvatore y Raúl Fradkin, se han ocupado también de los aspectos simbólicos de la dominación en este período (consultar P. González, “El levantamiento de 1829: el imaginario social y sus implicaciones políticas en un conflicto rural”, *ANUARIO del IEHS*, 2, Tandil, 1987; R. Salvatore, “Fiestas federales: representaciones de la República en el Buenos Aires rosista”, *Entrepassados*, VI, 11, Buenos Aires, 1997; y R. Fradkin, “¿‘Fascinerosos’ contra ‘cajetillas’? La conflictividad social rural en Buenos Aires durante la década de 1820 y las montoneras federales” en *Illes I Imperis*, 5, Barcelona, 2001).

3. P. Bourdieu, “Esprits d’État” en *Raisons pratiques*, (Paris: Seuil, 1994).

4. M. Weber, *Economía y sociedad* (México D.F.: FCE, 1983), 1070.

Es decir, el Estado es, sobre todo, una relación social de dominación (*un entramado de relaciones sociales de dominación*, diríamos nosotros, ensayando una definición) y no una *cosa*, un *aparato*, como decimos habitualmente, tomando por comodidad—y muchas veces inadvertidamente—la poco feliz metáfora althusseriana, recibida muy probablemente de Gramsci, pero, que este autor utilizaba con mucho más cuidado. Para Gramsci, la relación entre el Estado y la coerción se resumía en aquella frase memorable en la cual el Estado aparecía como “hegemonía acorazada de coerción”.<sup>5</sup> Otto Hintze, también señaló en su momento la íntima relación que existía entre nacimiento del Estado y el ejercicio de la violencia militar.<sup>6</sup>

Pero, también debemos recordar que el Estado “es la institucionalización de un poder separado en la colectividad humana”.<sup>7</sup> Por lo tanto, una “historia del Estado” debería ser la historia del *proceso de constitución* de un “poder separado” en una sociedad determinada. Poder separado que debería apoyarse en una capa burocrática. Y por supuesto, si bien el Estado requiere la existencia de una burocracia, no debe ser, analíticamente, confundido con ésta; una cosa es ese “poder separado” y otra, las instituciones—como la burocracia o como podría ser el ejército, según veremos más adelante—que posibilitan que éste lleve a cabo sus funciones. Ése es el error de algunos autores, como Jocelyn Holt, quien en sus estudios, por otra parte excelentes, sobre Chile en el siglo XIX, se refiere al Estado como “el aparato administrativo o burocrático”.<sup>8</sup> François Dreyfus en un estudio comparativo sobre los casos francés, inglés y norteamericano, ha mostrado qué compleja es la relación entre Estado y burocracia, más allá del “tipo ideal” weberiano,<sup>9</sup> refiriéndose en especial a las características peculiares del ejemplo estadounidense.<sup>10</sup> De todos modos, es evidente que la burocracia es un elemento fundamental para una definición del Estado moderno, aún cuando parece obvio que, en el caso de los estados iberoamericanos del período considerado, la burocracia es todavía más un “instrumento de poder que un ámbito de poder”, parafraseando a Dreyfus. Sea como sea, y volviendo sobre nuestro rechazo al abuso de la metáfora del “aparato”, creemos que sería más útil hablar de la burocracia como de una “institución”, es decir, una

5. A. Gramsci, *Quaderni del carcere*, vol. 2 (Turin: Einaudi, 1975), 764.

6. “Todo sistema político es en sus orígenes un sistema militar” (“Tout système politique est, à l’origine un système militaire”), O. Hintze, *Féodalité, capitalisme et état moderne* (Paris: Editions de la Maison des Sciences de l’Homme, 1991), 55.

7. F. Savater, *Contra las patrias* (Barcelona: Tusquets, 1996).

8. Cf. *El peso de la noche. Nuestra frágil fortaleza histórica* (Santiago de Chile: Planeta, 1998), 57.

9. Cf. “La dominación legal con administración burocrática” en M. Weber, *Economía*, cit., 173–80.

10. Ver François Dreyfus, *L’invention de la bureaucratie*, (Paris: Editions de la Découverte, 1999).

forma de estructuración social que tiende a ritualizar conductas y comportamientos de acuerdo a ciertos códigos compartidos y que, a la vez, exige de la sociedad una adecuación creciente a esos códigos. Desde ya, ella sólo funciona de este modo cuando adquiere una fuerte presencia en la sociedad de la que se trate.

Pero, volviendo a Weber y a su definición, hay que reconocer que el problema de la legitimidad—que era así mismo, la preocupación fundamental de Gramsci—es uno de los más complejos y debemos estar de acuerdo con Bourdieu cuando dice que “El reconocimiento de la legitimidad no es, como cree Max Weber, un acto libre de la conciencia pura. Este halla sus raíces en el acuerdo inmediato entre las estructuras incorporadas, convertidas en algo inconsciente . . . y las estructuras objetivas” y más adelante señala:

en realidad, el problema es que, esencialmente, el orden establecido no plantea problemas; es decir, más allá de las situaciones de crisis, la cuestión de la legitimidad del Estado y del orden que éste instituye no está en juego y en realidad, estamos ante la “sumisión dóxica frente al orden establecido”.<sup>11</sup>

Esa tensión entre coerción y hegemonía también se halla en el centro de nuestras preocupaciones, mas, aparecerá muy parcialmente en este trabajo.

Pero, parece evidente que existe una relación entre el Estado y el ejercicio monopólico de la fuerza física, al exterior, como al interior. Ese *proceso de institucionalización de un poder separado*, impone a “los socios” es decir, a la sociedad, “pérdidas y sujeciones”:

El Estado pretende monopolizar la violencia intrasocial, obligando a renunciar a cada uno de los socios a su fuerza propia y tendiendo a igualarlos por vía negativa en un Todo homogéneo, en el que ya no queden asociaciones intermedias, castas privilegiadas ni ningún otro foco de energía política que pueda resistirse o amenazar al monopolio del poder.<sup>12</sup>

También Bourdieu se refiere al nacimiento del Estado como a un “proceso de concentración de diferentes especies de capital, capital de fuerza física, o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural o mejor dicho, informacional, capital simbólico”.<sup>13</sup> La

11. “La reconnaissance de la légitimité n’est pas, comme le croit Max Weber, une acte libre de la conscience claire. Elle s’enracine dans l’accord immédiat entre les structures incorporées, devenues inconscientes . . . et les structures objectives” y más adelante señala “c’est qui fait problème c’est que, pour l’essentiel, l’ordre établi ne fait pas problème; que, en dehors des situations de crise, la question de la légitimité de l’État et de l’ordre qu’il institue ne se pose pas” y en realidad, estamos ante la “soumission doxique à l’ordre établi”, cf., op.cit., 127–28.

12. F. Savater, *Contra las patrias*, cit., 20. Sobre esto véase también N. Bobbio, “Lugares clásicos y perspectivas contemporáneas sobre política y poder”, en N. Bobbio y M. Bovero, *Origen y fundamentos del poder político* (México D.F.: Grijalbo, 1984).

13. “Processus de concentration des différents espèces de capital, capital de force

concentración de lo que Bourdieu llama el *capital de fuerza física* exige la instauración de una fiscalidad eficiente para sostener esa fuerza armada que el Estado necesita al interior y al exterior ya largo plazo la unificación de un espacio económico, es decir, la tendencia a la creación de un mercado nacional. Ello ha sido tratado en profundidad en la historiografía europea.<sup>14</sup> Veremos de qué modo se manifiesta este problema en el caso de las nuevas naciones de América Ibérica de la primera mitad del siglo XIX. El trabajo que ahora presentamos quiere ser un aporte para una rediscusión de estos temas a la luz de la experiencia de los estados iberoamericanos, centrado especialmente en el caso del estado provincial de Buenos Aires durante ese mismo período.

#### LAS FINANZAS DEL ESTADO EN BUENOS AIRES Y EN AMÉRICA IBÉRICA EN LA PRIMERA MITAD DEL XIX

Tulio Halperín, en su libro, mostró ya hace algunos años los aspectos esenciales sobre los cuales se apoyaba en la primera mitad del siglo XIX, el proceso de construcción y consolidación del Estado en la provincia de Buenos Aires.<sup>15</sup> Un Estado que recibía durante los últimos años del período colonial la mayor parte de sus ingresos de la Caja de Potosí (59 por ciento de éstos tenían ese origen en los años 1791–1805) y que utilizaba en ese mismo período la mitad de esos ingresos en desembolsos destinados a la defensa militar, incluyendo, por supuesto, la defensa de las fronteras pampeanas. Pero, no resulta claro que esos ingresos se utilizasen exclusivamente en el territorio bonaerense y suponer lo contrario parece bastante lógico.

Desde 1809, el último virrey, Cisneros, va a abrir el comercio a los ingleses dando como resultado un notable incremento de la recaudación aduanera; ello abrirá el camino al nuevo sistema de financiamiento de los gastos estatales (este sistema está destinado a durar casi un siglo en el nuevo Estado que surgirá a partir de 1810, cuando ya la relación con

---

physique ou d'instruments de coercion (armée, police), capital économique, capital culturelle ou, mieux, informationnel, capital symbolique", op. cit., 108–9.

14. La bibliografía europea sobre el tema es inmensa; una visión general comparativa en C. Tilly, *Coercion, Capital and European States, AD 990–1990* (Cambridge, Mass.: Basil Blackwell, 1990). Ver también los trabajos incluidos en J. Ph. Genet, y M. Le Mené, *Genèse de l'État moderne. Prélèvement et redistribution, Actes du Colloque de Fontevraud*, (Paris: CNRS, 1987). Para el caso inglés específicamente, John Brewer, *The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688–1783* (New York: Alfred A. Knopf, 1989). Para Francia, J. Le Goff, "Genèse de la France (milieu IXe-fin XIIIe siècle): vers un État monarchique français", en J. Revel y A. Burguière, *Histoire de la France, L'État et les pouvoirs* (Paris: Seuil, 1989). Una monumental historia del impuesto y sus relaciones con el proceso de construcción estatal: G. Ardant, *Théorie sociologique de l'impôt* (Paris: SEVPEN, 1965).

15. T. Halperín, *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791–1850)* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1982).

el Alto Perú minero sea un mero recuerdo del pasado).<sup>16</sup> Ya en ese año de 1810, los ingresos aduaneros duplican los del año 1805, que había sido el mejor año hasta ese momento en ese rubro. Y en 1817, el 82 por ciento de los ingresos del Estado derivan de impuestos al comercio exterior. Pero, no olvidemos que esos “impuestos al comercio exterior” se hallan claramente divididos; por ejemplo, sobre 5,98 millones de pesos en concepto de ese rubro durante el período 1816–1819, un 85 por ciento, es decir, más de 5 millones de pesos, corresponde sólo a los derechos de *importación*. Ni siquiera los cueros y otros productos de la ganadería que entraban desde la campaña pagaban ningún tipo de impuesto (cuando si ocurría eso con los que venían desde otras provincias que pagaban un impuesto al entrar a Buenos Aires para ser posteriormente re-embarcados).

Y en los años 1811–1815, 63 por ciento de los egresos corresponden a gastos militares directos (los indirectos son más difíciles de evaluar) y sólo un 10 por ciento parece corresponder a personal civil del Estado. *Desde 1825 en adelante, los gastos militares se sitúan alrededor del 60 por ciento del total*, al menos hasta la caída de Rosas. No es inútil recordar que una parte sustancial de esos “gastos militares” se realiza dentro de la provincia de Buenos Aires, por lo tanto, favorece a los milicianos y soldados—a través de los salarios y entrega de provisiones a los cuerpos militares—como a los productores pecuarios y a algunos comerciantes, en tanto son proveedores del ejército, de las milicias y de lo que se entregaba en productos agropecuarios y mercancías diversas a los “indios amigos”. Por supuesto, los que más ganan son los comerciantes y especuladores que le venden armas y otros pertrechos al Estado, recibiendo en pago certificados de la deuda que se convertirían en gran parte en tierras. Y, nuevamente, los sueldos civiles (incluyendo todas las categorías) raramente sobrepasan el 10 por ciento del total de los gastos anuales del Estado.

En cuanto a los ingresos, en el período 1841–1844, por ejemplo, los ingresos aduaneros representan el 88 por ciento del total con 130 millones de pesos moneda de papel—de ese total, 116 millones y medio corresponden a la “entrada marítima” y sólo unos 11 millones a las “salidas marítimas”, o sea, lo que pagan los productos primarios exportados (8 por ciento del total de los ingresos aduaneros). Alrededor de 2 millones corresponden a las “entradas terrestres”, es decir, los productos que las provincias envían a la ciudad y al puerto de Buenos Aires para re-embargar hacia Europa. Impuesto que, repetimos, los productores pecuarios locales no pagan.

16. En efecto, según los datos de Ozlak, esto seguirá siendo así hasta al menos los años noventa del XIX, cuando los impuestos internos comenzarían realmente a tener cierto peso, cf. *La formación del Estado argentino*, cit., 220–23.

Pero, por supuesto, hay que recordar que este proceso se da en el marco de un período de expansión de las exportaciones bastante acentuada. Pasamos de unos 50.000 a 70.000 cueros exportados a mediados del XVIII, a unos 700.000 en los años veinte del XIX y a casi 1.700.000 cueros en la década del cuarenta de ese siglo. Y si a mediados del XVIII los cueros representaban el 90 por ciento de las exportaciones no metálicas—es decir, fuera de los envíos de oro y plata—un siglo más tarde, a mediados del XIX, los cueros—que como hemos dicho han visto sus cantidades multiplicarse por 25 en el curso de ese siglo—representan alrededor del 80 por ciento de esas exportaciones; ello quiere decir que ha habido un proceso de diversificación (carne salada, lana, astas, crines) que ha acrecentado ese movimiento positivo de expansión de las exportaciones.<sup>17</sup>

CUADRO 1 Ingresos del Estado Federal en México 1820–73<sup>18</sup>

Años	Ordinarios						Extraordinarios			Total Anual en pesos
	Adua- na	Tim- bre	DF	CD	otros	total	Depó- sit	prés- tamos	total	
1822–24	46%	11%	13%	70%			10%	19%	29%	6.623.666
1840–42	25%	39%	64%				13%	22%	35%	25.301.000
1870–73	48%	10%	3%	9%	11%	81%	5%	14%	19%	19.332.000

Note: DF = Distrito Federal. CD = Contribución directa.

Y esto no parece ser un caso particular en el contexto iberoamericano del período. Comencemos por el ejemplo de México durante las primeras décadas posteriores a la revolución de la insurgencia. Un análisis de las entradas del gobierno federal mexicano puede darnos una primera idea acerca de la cuestión (cuadro 1).

En general, lo primero que se advierte en los primeros años independientes es una caída muy sensible de los ingresos del Estado en relación a fines del periodo colonial. En efecto, recordemos que según John TePaske el ingreso anual medio de las cajas reales del Virreinato de la Nueva España era de alrededor de 44 millones de pesos anuales en los años 1810–15;<sup>19</sup> después, la insurgencia complica enormemente esto y ya sabemos, gracias al estudio de Carlos Marichal, de qué modo las últimas décadas coloniales vieron una enorme transferencia de recursos

17. M. A. Rosal y R. Schmit, "Del reformismo borbónico al librecomercio: las exportaciones pecuarias del Río de la Plata (1768–1854)", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* 20 (1999).

18. Según Marcello Carmagnani, "Finanzas y Estado en México, 1820–1880" en L. Jáuregui y J. A. Serrano Ortega, *Las finanzas públicas en los siglos XVIII–XIX* (México D.F.: El Colegio de México, 1998).

19. J. TePaske, *La Real Hacienda de la Nueva España: La Real Caja de México (1576–1816)*, (México D.F.: INAH, 1976).

del espacio colonial al Estado metropolitano<sup>20</sup>. Pero, para entender mejor estas cifras, debemos recordar que los datos posteriores a 1822 que estamos ahora analizando, no incluyen las entradas fiscales de los estados de la confederación y estamos hablando solamente del *estado federal*. De todos modos, el descenso de los recursos es más que evidente. Pero, lo que a nosotros nos interesa aquí es la dependencia de los ingresos fiscales del estado federal de la dupla “Aduana-Préstamos”, dupla que en realidad está mucho más estrechamente ligada entre sí de lo que parece a simple vista. En efecto, en la *Memoria* de Hacienda de 1841 se lee “La diferencia de nuestro antiguo erario al actual es digna de llamar la atención. Aquél tenía su influencia de impuestos interiores, cuando éste se funda en los mayores o menores progresos del comercio extranjero” y como dice Marcello Carmagnani comentando esta fuente

Por comercio exterior, [la *Memoria*] no entendía simplemente los derechos aduaneros, sino más bien la interacción derechos aduaneros-préstamos que se determina en el área del comercio exterior. Efectivamente, la fuerte dependencia de los ingresos estatales de los préstamos, o sea, de la anticipación, fondos sobre fondos a futuro, puede durar bajo la condición de que se establezca una sólida ligazón entre capital mercantil y Estado central, mediante la cual, el Estado pueda obtener recursos del estamento mercantil restituibles por medio de la cesión de la recaudación de los derechos aduaneros.<sup>21</sup>

Con lo que nos hallamos evidentemente ante un típico círculo vicioso si las exportaciones no crecen o si no se logra hallar otras formas de recaudar ingresos fiscales. Así los comerciantes y especuladores eran los “aliados” indispensables de este estado federal que no poseía la fuerza suficiente como para tocar los intereses de los mineros y los hacendados. Agreguemos que las exportaciones mexicanas tuvieron un desempeño bastante irregular hasta mediados de siglo XIX, creciendo muy lentamente y sobrepasando los niveles coloniales recién a fines de los sesenta.<sup>22</sup> No tenemos datos sobre el peso de los gastos militares en el presupuesto federal, pero una buena demostración *a contrario* sería el desastroso resultado de la guerra de Texas.

En el caso de la República Federal de Centroamérica, en donde la ausencia de una guerra de Independencia dio como resultado una presencia relativamente más débil del ejército, comprobamos que en la época de la República Federal (1823–40), el gasto militar insumía del 70 al 80 por ciento del presupuesto federal y por supuesto, la alcabala de exportación representaba en esos mismos años una parte sustancial de

20. C. Marichal, *La bancarrota del virreinato. Nueva España y las finanzas del Imperio español, 1780–1810* (México D.F.: FCE, 1999).

21. Ver M. Carmagnani, “Finanzas y Estado en México, 1820–1880”, loc. cit.

22. Cf. I. Herrera Canales, *El comercio exterior de México, 1821–1875* (México D.F.: El Colegio de México, 1977), 60.

los ingresos federales (ca. 40 por ciento).<sup>23</sup> Otro tanto ocurre en Guatemala, en los años que siguen a la ruptura de la República Federal; la alcabala sobre el comercio exterior sigue siendo el elemento clave de las entradas fiscales y los gastos militares no bajan nunca del 66 por ciento del total del presupuesto y pueden llegar, como en 1863, a representar el 80 por ciento.<sup>24</sup> También en el caso boliviano, los gastos relacionados con el ejército representan generalmente “la mitad de los gastos del país” a mediados del siglo XIX y pueden sobrepasar ese porcentaje durante algunos años.<sup>25</sup> Lo mismo sucedía en Ecuador en 1831.<sup>26</sup> En Chile, durante el período de 1840 a 1849, las entradas derivadas del comercio exterior representan un 57 por ciento del total de las entradas del Estado y en los años de 1862 a 1865, más de 85 por ciento de ellas provienen de las importaciones; es decir, las exportaciones mineras y agrícolas están sometidas a bajos impuestos.<sup>27</sup> En Colombia “a partir de los años cuarenta del siglo pasado, los ingresos de aduana llegaron a representar entre la mitad y los dos tercios de las rentas del gobierno”, ingresos aduaneros que gravaban sobre todo las importaciones (y especialmente, los textiles de consumo popular) y no las exportaciones.<sup>28</sup> Veamos cuál era la situación brasileña. La estructura del presupuesto federal del Brasil durante el siglo XIX, según Murilo de Carvalho,<sup>29</sup> era el que vemos en el cuadro 2.

Hay que señalar que los gastos militares forman parte del rubro “gastos administrativos” que constituyen alrededor del 90 por ciento del presupuesto del estado federal durante el período considerado. Es decir, tenemos aquí una tendencia similar a la de Buenos Aires en varios sentidos: importancia de los derechos de aduana en el conjunto de la recaudación total—y papel menor de los derechos de exportación (aun cuando, en Buenos Aires son todavía menos relevantes) y gran peso de los gastos militares, notándose que la época de los desórdenes del fin de

23. J. C. Pinto Soria, “La independencia y la federación (1810–1840)”, en H. Pérez Brignoli, *Historia general de Centro América* (Madrid: Quinto Centenario/FLACSO, 1993), tomo 3, 113.

24. D. Pompejano, *La crisi dell’Ancien Régime in America Centrale. Guatemala 1839–1871* (Milán: Francoangeli, 1993), 23–71.

25. Cf. R. Barragán, *L’ état que pacte. Gouvernement et peuples: la configuration de l’État et ses frontières. Bolivie (1825–1880)*, Thèse de L’École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 2002.

26. E. Ayala Mora, “La fundación de la república: panorama histórico, 1830–1859”, en E. Ayala Mora, ed., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, (Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990), 157.

27. M. Carmagnani, *Sviluppo industriale e sottosviluppo economico. Il caso cileno (1860–1920)* (Turin: Fondazione Luigi Einaudi, 1971), cuadros 10 y 17 del apéndice.

28. M. Deas, “Los problemas fiscales en Colombia durante el siglo XIX”, en *El poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993), 64–5 y 88.

29. *Un théâtre d’ombres. La politique impériale au Brésil* (Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l’Homme, 1990).

CUADRO 2 *Presupuesto federal brasileño, 1841–71*

Años	Derechos de Aduana %	(Derechos Exports. %)	Gastos Militares %
1841–1842	7	15	58
1850–1851	79	14	30
1859–1860	74	12	56
1865–1866	69	17	74
1870–1871	71	15	44

la regencia (los años que siguieron al “golpe da maioridade”) y la de la Guerra del Paraguay, presentan lógicamente los porcentajes más elevados de egresos destinados al mantenimiento de las fuerzas militares. En cuanto a las entradas por derechos de importación hay que recordar que la producción cafetalera—que constituye rápidamente en el centro neurálgico de las exportaciones brasileñas—avanza a grandes pasos en este período: pasamos de 360 mil arrobas en 1820, a dos millones en 1830 y alcanzamos los cinco millones de arrobas en 1840. Y el otro ejemplo americano notable es el de los Estados Unidos; en efecto, hasta la Guerra de Secesión, la recaudación aduanera es, y de muy lejos, el primer rubro del presupuesto federal.<sup>30</sup>

O sea en todos los ejemplos que hemos esbozado muy brevemente aquí, la importancia de la recaudación aduanera es central y el peso de los gastos militares ocupa también un lugar preponderante en la estructura de gastos del Estado. El caso brasileño (y en menor medida, el chileno y el colombiano) se asemejan también en cuanto a la relación entre el peso de lo recaudado por derechos de importación y de exportación en las entradas aduaneras. Es decir que el proceso de construcción del Estado estuvo intimamente ligado a los vaivenes del comercio internacional, en un período en el cual éste no tuvo por cierto un desempeño excepcional (cuadro 2). Esto es menos válido para las repúblicas andinas en donde, como es sabido, el tributo indígena siguió siendo una de las bases de la fiscalidad durante la primeras décadas del siglo XIX.<sup>31</sup> Los ejemplos analizados muestran entonces de qué modo el Estado se las arregla para obtener recursos sin tocar casi los intereses de

30. P. Studenski y H. Krooss, *Financial History of the United States* (New York: McGraw Hill, 1963).

31. En 1846 en el Perú, las entradas aduaneras eran el 55 por ciento del presupuesto y la contribución directa (en un 80 por ciento pagada por los indígenas a través del tributo), el 25 por ciento. Ver María Isabel Remy, “La sociedad local al inicio de la República. Cuzco, 1824–1850”, *Revista Andina* 2, no. 12, (1988). Para Bolivia ver N. Sánchez Albornoz, “Tributo abolido, tributo repuesto. Invariantes socioeconómicas en la época republicana”, en *Indios y tributos en el Alto Perú* (Lima: IEP, 1978) y R. Barragán, *L’État qui pacte*, cit. En este caso, el tributo indígena podía alcanzar al 40 por ciento del total de los ingresos estatales en las décadas del treinta y cuarenta del siglo XIX. En el Ecuador el tributo constituía un buen tercio de las entradas fiscales hasta la década del treinta, cuando el cacao comienza realmente a pesar en las exportaciones (cf. M. G. Fuentealba, “La sociedad indígena en las

los sectores propietarios—los impuestos directos tienen un lugar irrelevante en la estructura de la fiscalidad<sup>32</sup>—y éste parece ser un hecho central en la historia de la constitución del Estado en América Latina durante el siglo XIX (salvo, claro está, cuando se trata de hacer tributar a los indígenas, pues, en este caso, la *contribución directa* adquiere mágicamente una existencia bien concreta). Es decir, un Estado que se construye sin “universalizar” el impuesto—sobre todo, porque es incapaz de hacerlo y esa incapacidad, por supuesto, no es exclusiva de la situación latinoamericana.<sup>33</sup> Pero, ese tema nos llevaría a otro, *que no trataremos aquí*, es decir, el de la relación entre el Estado y los grupos económicamente dominantes. Notemos de todos modos que en ningún caso, la dependencia de la recaudación aduanera es tan grande como en Buenos Aires, ni tampoco, el papel de los gastos militares llega a esos extremos. Un estudio pormenorizado del presupuesto de Buenos Aires en 1841, nos mostrará hasta qué punto el peso de los gastos militares condicionaba la estructura del presupuesto provincial.

#### EL PRESUPUESTO PROVINCIAL DE BUENOS AIRES EN 1841

Desde 1839 el régimen de Juan Manuel de Rosas vive momentos críticos: conspiraciones en Buenos Aires—la del coronel Ramón Maza<sup>34</sup>—invasión armada unitaria que recorre el norte provincial encabezada por el general Lavalle y alcanza a llegar a las puertas de Buenos Aires (con el abierto apoyo de Francia), accionar de la “Liga del Norte” desde Tucumán, levantamiento de los grandes propietarios en el sur de la campaña.<sup>35</sup> Además, el bloqueo resultante del conflicto con Francia,<sup>36</sup>

---

primeras décadas de la república: continuidades coloniales y cambios republicanos”, en E. Ayala Mora, ed., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 8 [Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990], 52–53). En Bolivia y Ecuador, además, los diezmos siguieron siendo importantes en el presupuesto estatal hasta bien avanzado el siglo XIX. En Jujuy, provincia andina de la Confederación Argentina, el tributo indígena se ha convertido a mediados de siglo en el elemento clave del presupuesto provincial; ver F. Delgado, “Ingresos fiscales de la provincia de Jujuy (1834–1852)”, *Data 2* (La Paz, 1992), 99–115.

32. Normalmente, si no se trata de una situación como la de los países andinos, las entradas restantes suelen ser con frecuencia monopolios (sal, tabaco, aguardiente, etc.), papel sellado y alcabalas o “peajes” internos.

33. A inicios del siglo XX, los impuestos indirectos representaban aún el 79 por ciento de las entradas fiscales en Francia, el 70 por ciento en Inglaterra y el 80 por ciento en Rusia; ver G. Ardant, *Théorie sociologique de l'impôt*, cit., vol. 1, 239.

34. El coronel Ramón Maza fue fusilado el 28 de junio de 1839 y su padre, alto funcionario rosista y totalmente ajeno a la conspiración, fue asesinado la noche anterior en su despacho de la Junta de Representantes.

35. El 7 de noviembre de 1839 son derrotados en Chascomús, los hacendados del sur sublevados; E. Ravignani, “La revolución del Sur”, *Anuario*, vol. 1 (Buenos Aires: Sociedad de Historia Argentina, 1939), 45–63.

36. Para un breve resumen del origen del conflicto con Francia y su contexto

tuvo casi paralizado al comercio de exportación durante los años 1838 y 1840<sup>37</sup>, en medio de una inflación galopante. Éste es un año bisagra en la historia del rosismo. Hay un antes y un después de 1839 y 1840. Para estudiar el presupuesto de 1841 tenemos una fuente de particular riqueza y muy detallada: los desembolsos presupuestarios previstos para ese año, incluidos en un libro impreso en Buenos Aires, uno de cuyos ejemplares pertenecía al Archivo de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, hoy en el Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires en La Plata<sup>38</sup>. Desde ya que estamos hablando aquí exclusivamente del presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, pues la llamada Confederación Argentina tenía una existencia que hoy llamaríamos “virtual”, dado que sólo en el capítulo de la relaciones exteriores las restantes provincias de la Confederación habían delegado en el gobernador de Buenos Aires su representación<sup>39</sup>. El Departamento de Relaciones Exteriores será el fruto de esa delegación de las provincias a Buenos Aires. La importancia de este presupuesto bonaerense no sólo tiene que ver con su peso enorme frente a la humildad de los restantes presupuestos provinciales (sólo el gasto previsto del Departamento de Policía de Buenos Aires en 1841, casi duplica el presupuesto de la provincia de Tucumán)<sup>40</sup>, sino que, además, él terminará siendo el fundamento del posterior presupuesto “nacional”. Después de la caída de Rosas en 1852, el Estado de Buenos Aires será la *matriz* de la configuración estatal argentina.

Si se examinara un organigrama contemporáneo que mostrara la estructura administrativa del estado provincial, se vería una

---

internacional, vea H. S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, (Buenos Aires: Solar/Hachette, 1966). Un artículo de la *Revue des Deux Mondes* de 1841, publicado bajo el seudónimo de “un officier de la flotte”, constituye una síntesis de la posición francesa; ver “Affaires de Buenos-Ayres”, tomo 25 (Paris, febrero de 1841), 301–70.

37. Cf. M. A. Rosal y R. Schmit, “Del reformismo borbónico al librecomercio: las exportaciones pecuarias del Río de la Plata (1768–1854)”, loc. cit.

38. ¡Viva la Federación! *Presupuesto General. Sueldos y gastos ordinarios y extraordinarios de la Provincia de Buenos-Aires* (Buenos Aires: Imprenta del Estado, 1841).

39. Esta delegación se institucionaliza a partir del Pacto Federal de 1831 (cf. A. Galletti, *Historia constitucional argentina*, vol. 2 [La Plata: Librería Editora Platense, 79–167]), pero, de hecho existía desde los inicios de los años veinte. Ver la comunicación del gobierno de Buenos Aires al de Córdoba sobre las negociaciones con España en 1823, en *Documentos para la Historia Argentina*, vol. 13, *Comunicaciones oficiales y confidenciales de gobierno (1820–1823)* (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, 1920), 266–70. Sobre el carácter federal de este período, ver J. C. Chiaramonte, “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX”, en M. Carmagnani, coord., *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina* (México D.F.: FCE, 1993).

40. Los gastos anuales de las provincias que conocemos son: Entre Ríos 102.807 (1838); Corrientes 101.442 (1841); Santa Fe 60.238 (1841); Córdoba 101.633 (1836); Jujuy 14.173 (1840) y Tucumán 25.526 (1838) (el Departamento de Policía de Buenos Aires preveía un gasto de 41.946 pesos en 1841, calculado en metálico); y recuérdese que Tucumán tenía

desproporción muy notable en las divisiones administrativas en las cuales trabaja personal que recibe un emolumento estatal. En su gran mayoría, se desempeña en sólo dos departamentos, el del Gobierno y el de Hacienda. Así mismo, es posible descubrir incongruencias notorias: El Correo depende del Departamento de Relaciones Exteriores, los ministerios tienen un papel subalterno en relación a los departamentos (inicialmente, los secretarios de departamento se llamaban "ministros secretarios")<sup>41</sup> y las divisiones administrativas dependientes del Departamento de Gobierno, se parecían a un cajón de sastre. Pero, vayamos ahora a la previsión presupuestaria por departamento.

Esta es una primera aproximación, muy gruesa por cierto, a nuestro problema, pero, ya como se puede apreciar, hay algunos elementos de interés (cuadro 3). El 48 por ciento de los 50,3 millones de pesos corrientes<sup>42</sup> del total del presupuesto de ese año, corresponden a gastos militares. Pero un análisis más fino de estas cifras nos permitirá una mejor comprensión del problema del Estado en el período. Si señalamos

---

en 1846 casi 58.000 habitantes (M. C. Bravo, "El campesinado tucumano: de labradores a cañeros. De la diversificación agraria al monocultivo", *Población y Sociedad* 5 [Tucumán] 1997). Los datos provinciales pormenorizados: Entre Ríos: J. C. Chiaramonte, "Finanzas públicas de las provincias del Litoral", *Anuario del IEHS*, vol. 1 (Tandil, 1986), 159–98; Corrientes: J. C. Chiaramonte, *Mercaderes del Litoral, Economía y sociedad en la provincia de Corrientes en la primera mitad del siglo XIX* (Buenos Aires: FCE, 1991); Jujuy: F. Delgado, "Ingresos fiscales de la provincia de Jujuy", cit.; Santa Fe: J. C. Chiaramonte, G. E. Cussianovich y S. Tedeschi de Brunet, "Finanzas públicas y política interprovincial: Santa Fe y su dependencia de Buenos Aires en tiempos de Estanislao López", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3a. serie, no. 8 (1993), 77–114; los ejemplos restantes, en M. Burgin, *Aspectos económicos del federalismo argentino*, (Buenos Aires: Hachette, 1960), 169–73. Estas cifras están dadas en pesos fuertes, pero, la diferencia sigue siendo igualmente abismal, si las comparamos con los 1,96 millones de pesos—convertidos en metálico—de ingresos de Buenos Aires en 1841, M. Burgin, *Aspectos económicos*, 254.

41. Los "departamentos" nacen con la primera Junta de 1810, donde se establecen dos: el de Hacienda y el de Gobierno y Guerra [Reglamento del 28 de Mayo de 1810, artículo 3]; desde 1815, existen ya los tres departamentos más importantes: Hacienda, Gobierno y Guerra [Estatuto Provisional de 1815, artículo 13, cap. 1, sección tercera ], ambos en A. Galleti, *Historia constitucional argentina*, cit., vol. 1. El de Relaciones Exteriores nace el 6 de marzo de 1832, pues antes formaba parte del de Gobierno (ver *Registro Oficial de la República Argentina*, tomo 2 [Buenos Aires: La República, 1880], 288–89, en adelante RORA).

42. En ese año, el peso fuerte tiene una equivalencia igual a 20 pesos corrientes, por lo tanto, el gasto total previsto de 1841 equivale a 2.515.904 pesos en metálico. Sobre la relación entre moneda fuerte y moneda fiduciaria, ver E. Hansen, *La moneda argentina* (Buenos Aires, 1916); T. Halperin, *Guerra y finanzas*, cit.; S. Amaral, "El descubrimiento de la financiación inflacionaria. Buenos Aires, 1790–1830", *Investigaciones y ensayos* (Buenos Aires: Academia de la Historia, 1988) y A. Irigoien, "Inconvertible Paper Money, Inflation and Economic Performance in Early Nineteenth Century Argentina", *Journal of Latin American Studies* 32 (London, 2000).

CUADRO 3 *Presupuesto de la provincia de Buenos Aires 1841*

	Pesos	%	% Sin deudas
Junta de Representantes	47.305	0,09	0,15
Departamento de Gobierno	2.180.036	4	7
Departamento de Relac. Exteriores	1.551.690	3	5
Departamento de Guerra	24.180.936	48	81
Departamento de Hacienda	<u>22.358.115</u>	<u>44</u>	<u>6</u>
Total	50.318.083	100	100

que la mayor parte del presupuesto de Hacienda está constituido por deudas, es decir, sobre 22,3 millones de ese departamento, unos 20,5 millones corresponden a la deuda flotante (15,5 millones) y a los intereses del *Crédito Público*, es decir, los que provienen de la deuda consolidada (3,7 millones), más otros rubros como descuentos de letras, devoluciones de derechos e intereses de los billetes de tesorería, nos quedamos con que este departamento no gasta en realidad más de 1,8 millones de pesos.<sup>43</sup> Parte de la deuda es externa—el empréstito Baring de 1824, pero, éste no figura en el presupuesto. El pago del empréstito Baring, pese a intentos parciales durante los años cuarenta, no sería renegociado hasta los años cincuenta.<sup>44</sup>

En la segunda columna de porcentajes del cuadro 3 podemos apreciar los cambios en las proporciones si descontamos las cifras de la deuda flotante y de los intereses del *Crédito Público*. ¡Y en este caso, el presupuesto del departamento de Guerra alcanza al 81 por ciento del total del presupuesto provincial! Por supuesto, no hay que olvidar que se trata de un año excepcional en cuanto a la gravedad de los conflictos que acechan al rosismo y que, muy probablemente, estemos ante un punto máximo en la escala represiva.<sup>45</sup> Y desde ya, estos porcentajes son bastante superiores a los europeos del mismo periodo, en donde raramente los gastos militares sobrepasan el 35 por ciento de los gastos estatales,<sup>46</sup> pero, son perfectamente asimilables a los ejemplos

43. Acerca de la historia previa de la deuda pública provincial, J. C. Nicolau, *La reforma económico-financiera en la Provincia de Buenos Aires (1821–1825). Liberalismo y economía* (Buenos Aires: Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1988), 105–18 y M. Burgin, *Aspectos económicos*, cit., 84–7.

44. Sobre sus pagos parciales en los cuarenta, cf. M. Burgin, *Aspectos económicos*, cit., 88. Una breve historia del empréstito Baring en H. S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina*, cit., 119–62. La inclusión del empréstito habría aumentado considerablemente la deuda. Sobre la deuda externa iberoamericana en el período, cf. C. Marichal, *Historia de la deuda externa de América Latina* (Madrid: Alianza, 1988).

45. De todos modos, las cifras de Burgin para los años 1840 y 1844, muestran que los gastos militares se sitúan en ese quinquenio alrededor del 60 por ciento del presupuesto provincial; ver *Aspectos económicos*, cit., 256–57.

46. Ver F. Comín, *Historia de la Hacienda pública*, vol. 1, *Europa* (Barcelona: Crítica, 1996), 152.

iberoamericanos que hemos enumerado anteriormente. Se trata, indudablemente, de una característica típica de los estados en formación de América Ibérica o quizás, de todo estado en proceso de consolidación.<sup>47</sup> Si sumamos la deuda flotante, los intereses de la consolidada y los gastos militares, llegamos a un 89 por ciento del presupuesto de 1841.

Veamos un estudio departamento por departamento. Respetaremos la organización de la estructura administrativa tal como nos la da la fuente. Por otra parte, los totales detallados no coinciden exactamente con los de cuadro precedente y es muy probable que ello se deba a la relación entre moneda corriente y metálico en algunos rubros.

### *Honorable Junta de Representantes*

Como se observa en el cuadro 3, el lugar de la Junta en el presupuesto provincial es ridículo, pues no alcanza a un 0,09 por ciento del presupuesto. Desde ya, debe recordarse que los miembros de la Sala de Representantes, es decir, los diputados o representantes, no cobran un sueldo por su función, lo que desde ya constituye toda una definición de su papel en el estado provincial. La Junta alberga en su seno también a la Administración del Crédito Público. En total hay 16 empleados con salario en ambas entidades, de los cuales 10 son burócratas y los seis restantes son ordenanzas, sirvientes y porteros. El total de sueldos es de 34.780 y los gastos son 12.525—siempre hablamos aquí de pesos corrientes.

Este departamento tiene una estructura muy compleja, en la que se mezclan las más diversas funciones. Su presupuesto equivale a un 4 por ciento del presupuesto provincial y si le restamos las cifras de la deuda y sus intereses, llegaría a un 7 por ciento de los gastos presupuestados para la provincia (cuadro 3). El cuadro siguiente—siguiendo el orden original del documento—nos da una idea de cómo está estructurado. Veremos que, al igual que en el Departamento de Hacienda, en la estructura administrativa de la época, lo que se denomina el “ministerio” se halla debajo del “departamento” y por lo tanto, el ministerio depende del Departamento y no a la inversa, como podría suponerse.

47. Las generalidades en C. Tilly, *Coercion, Capital*, cit. Para el caso inglés, Brewer dice “Eighteenth-century English governments, like most European powers, spent their money waging war. Between 75 per cent and 85 per cent of annual expenditure went either on current spending on the army, navy and ordnance or to service the debts incurred to pay for earlier wars”, *The Sinews of Power*, cit., 40. Los gastos del reino sardo durante el siglo XVIII, podían superar el 58 por ciento del total del presupuesto estatal; ver Sabina Loriga, *Soldats. Un laboratoire disciplinaire: l'armée piémontaise au XVIIIe siècle* (Paris: Mentha, 1991), 30. En Francia, por el contrario, un presupuesto “normal” del siglo XVIII hacía oscilar los gastos militares alrededor del 20 por ciento del total y éstos subían hasta alcanzar más del 30 por ciento en los períodos de guerras, cf., M. Morineau, “Budget de l'Etat et gestion des finances royales en France au dix-huitième siècle”, *Revue Historique* CCLXIV, no. 2 (1980), 289–336.

Primera observación general: las funciones estrictamente de represión y de control (comisarios urbanos y rurales; policía urbana, partidas celadoras rurales y *serenos* (guardianes nocturnos) de la ciudad de Buenos Aires) acumulan un 56 por ciento del presupuesto total del departamento. Si le sumamos la justicia, llegamos fácilmente al 73 por ciento de ese total (cuadro 4). Sólo restan como partidas relevantes; la de “gastos” casi todos los departamentos la tienen y la referente a la Iglesia. Las partidas de este presupuesto de 1841 destinadas a la Universidad, las Escuelas Públicas,<sup>48</sup> el Archivo General o la Biblioteca son francamente risibles, sumando en total los tres la suma irrisoria de 18.200 pesos sobre los 2,16 millones de pesos del Departamento—y sobre los 50,3 millones de presupuesto de la Provincia! Por supuesto, no hay que olvidar que en Europa, los pocos datos seguros que tenemos para estos años no dan tampoco porcentajes muy altos para los gastos en educación (en el año 1860 era del 1.6 por ciento en Italia, del 1.7 por ciento en Francia y apenas del 0.8 por ciento en España),<sup>49</sup> pero, con un escaso 0.03 por ciento, el presupuesto de Buenos Aires otorga a estos rubros un lugar incluso menor. Es cierto que se trata de un año muy particular, pero, no hay dudas que las prioridades de la administración rosista son bastante evidentes. Ni siquiera el Departamento Topográfico—inútil es señalar su importancia estratégica en la provincia (y su papel previsible en una fiscalidad más sana)<sup>50</sup>—tiene un presupuesto digno de sus relevantes funciones en la economía provincial, con sus miserables 24.250 pesos. ¡Y qué decir del Tribunal de Comercio, el antiguo Consulado, que en realidad, funciona porque los consiliarios—todos ellos comerciantes—efectúan su trabajo sin cobrar un céntimo y que gasta la mayor parte de sus 8.692 pesos, en sus 6 dependientes! Además, no hay ninguna previsión de gastos relacionados con la higiene y la salud públicas (hospitales, dispensarios, etc.). Así mismo, los 24.000 pesos reservados a obras públicas constituyen también una cifra bajísima. Pero, si nos referimos al cuadro 5 que nos muestra la repartición de los empleados y dependientes en cada división administrativa—respetando las del cuadro 4 anterior—nos queda aun más claro el problema.

48. Sobre los magros recursos estatales para la educación en el período, ver C. Newland, *Buenos Aires no es pampa: la educación elemental porteña, 1820–1860* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1992).

49. F. Comín, *Historia de la Hacienda*, cit., vol. 1, 154. Ello se relaciona sobre todo con las hesitaciones que tienen los liberales de la época en aceptar que el Estado deba ocuparse efectivamente de la educación, al menos, primaria, pese a las observaciones favorables de Adam Smith, y en menor medida, también de Bentham, al respecto; cf. F. Dreyfus, *L'invention de la bureaucratie*, cit., 154–61.

50. Si se quería que la “Contribución directa” tuviera una mínima eficacia, el catastro de las propiedades rurales debería ser su base inevitable; el primer Registro Catastral provincial medianamente serio es el de 1863. Pero, tampoco hay que olvidar que si el mercado de tierras no constituye una realidad dominante, la eficacia de este impuesto es ilusoria.

CUADRO 4 *Presupuesto del Departamento de Gobierno*

1. Gobierno de la provincia	31.360	
2. Ministerio de Gobierno	30.800	
3. Fortaleza	6.746	
4. Gastos del Departamento	272.000	12%
5. Archivo General	7.800	
6. Departamento de Justicia	166.668	8%
7. Tribunal de Comercio	8.692	
8. Tribunal de Medicina	2.500	
9. Defensoría de Pobres y Menores	8.300	
10. (Sección eclesiástica)	158.870	7%
11. Departamento de Policía	838.930	39%
12. Universidad	2.900	
13. Departamento Gral. de Escuelas Varones	2.300	
14. Biblioteca Pública	5.200	
15. Departamento Topográfico	24.250	
16. Comisión de Obras Públicas	24.000	
17. Compañía de Jesús	1.970	
18. Tribunal de Recursos Extraordinarios	1.200	
19. Cuerpo de Serenos	<u>566.040</u>	<u>26%</u>
Total en pesos	2.160.526	100%

Es decir, el 86 por ciento de los empleados del departamento cumple funciones relacionadas con la represión y si sumamos la justicia, llegamos a un 89 por ciento de los asalariados de este departamento. Solo se destaca en el resto de las reparticiones, el 7 por ciento correspondiente a los miembros del clero (por supuesto, incluirlos entre los burócratas del Estado, es ya toda una definición acerca de ese Estado).<sup>51</sup> Con ello tenemos un 96 por ciento del total de todos los empleados que reciben un salario del departamento, que, como ya dijimos, incluye otras funciones de primer orden como las escuelas, la Universidad, la Biblioteca, el Tribunal de Medicina, el de Comercio, el Departamento Topográfico, etc. En una palabra: hay 55 empleados que corresponden realmente a lo que podríamos llamar autenticamente la "burocracia" de Estado, sobre un total de 1.363 personas que reciben un salario en este departamento y la repartición más importante es el Ministerio de Gobierno con 12 empleados; le sigue el Departamento Topográfico con 10 empleados (cuadro 5).

51. Esta sección que nosotros hemos llamado "eclesiástica", y por ello la hemos puesto entre corchetes, incluye la Curia, el Senado del Clero (el antiguo Cabildo Eclesiástico reformado en 1823), los secularizados, los betlemitas, los curatos de la ciudad y algunos de la campaña, más la dotación de capellanías y otros gastos menores; por supuesto, nada indica que se encuentren aquí todos los eclesiásticos, sólo se trata de aquéllos que reciben emolumentos del estado provincial. No hay muchos estudios críticos serios acerca de las reformas de la época de Rivadavia (1823) y sus consecuencias. Para el Perú, el trabajo de Pilar García Jordá, "Estado moderno, Iglesia y secularización en el Perú contemporáneo

CUADRO 5 Empleados del departamentos de gobierno

1. Gobierno de la provincia	3	
2. Ministerio de Gobierno	12	
3. Fortaleza	3	
4. Gastos del Departamento	—	
5. Archivo General	4	
6. Departamento de Justicia	46	3%
7. Tribunal de Comercio	6	
8. Tribunal de Medicina	3	
9. Defensoría de Pobres y Menores	4	
10. (Sección eclesiástica)	95	7%
11. Departamento de Policía	654	48%
12. Universidad	2	
13. Departamento General de Escuelas Varones	4	
14. Biblioteca Pública	4	
15. Departamento Topográfico	10	
16. Comisión de Obras Públicas	—	
17. Compañía de Jesús	—	
18. Tribunal de Recursos Extraordinarios	2	
19. Cuerpo de Serenos	<u>513</u>	<u>38%</u>
Total	1.363	100%

*Departamento de Relaciones Exteriores*

Antes de comenzar, hay que recordar que este departamento depende del gobierno de la provincia, pero se ocupa de las relaciones exteriores de toda la Confederación, o sea, como ya dijimos, se trata de la única representación confederal y ha nacido en 1832. Este departamento alcanza a un 3 por ciento del presupuesto provincial (o a un 5 por ciento si no tomamos en cuenta la deuda, sus intereses y otros rubros asimilables). El departamento tiene muy pocos empleados, pero de él depende también la Administración General de Correos. El ministerio mismo posee 10 empleados en Buenos Aires; la diplomacia en el exterior (se trata de las cinco legaciones que existían en ese entonces: Chile, Perú, Brasil, Estados Unidos y Gran Bretaña), cuenta con otros diez—un ministro representante y un oficial escribiente en cada legación. En total, hay 20 empleados, pero, hay que señalar que todos los gastos realizados en el exterior de este departamento son contabilizados, por razones más que evidentes, en pesos metálicos—o sea, ca. 20 pesos corrientes en promedio, por cada unidad en metálico, según el cambio del momento de redacción de esta fuente—y ello “infla” mucho (en relación a la cantidad efectiva de empleados que éste tiene) el presupuesto

(1821–1919)”, *Revista Andina* 2, no. 12 (1988), es un buen ejemplo de algunas de las cuestiones centrales que estuvieron en el tapete en ese primer período.

de este departamento. En 1851, este departamento será llamado pomposamente “Ministerio de Relaciones Exteriores de la Confederación”, pero la misma pobreza franciscana se advierte en su presupuesto: el ministro, 11 empleados en Buenos Aires y cinco legaciones exteriores (ha desaparecido Lima y se agrega ahora París).<sup>52</sup> La Administración General de Correos cuenta con 8 empleados, pero, también se contabiliza la “gratificación” a los maestros de postas, es de señalar así mismo que aquí aparecen nuevamente algunos pagos en metálico—se trata de las “valijas” de correspondencia que van a Mendoza, Salta y Bolivia.

### *Departamento de Guerra*

Como ya se imagina, éste es el departamento clave en el presupuesto provincial. Tan especial es su papel que, como vimos, ocupa el 48 por ciento del presupuesto y el 81 por ciento si no tomamos en cuenta la deuda y los restantes rubros relacionados. Pero, si hablamos además del personal, su rol se agiganta, veamos entonces por partes el problema.

El rubro “gastos generales”, con un 76 por ciento del total del Departamento de Guerra, es la clave del presupuesto de ese año, pues este rubro había aumentado enormemente respecto al del año precedente, por las razones políticas y militares ya apuntadas en las páginas precedentes. En efecto, si el año anterior teníamos un total de 10.745.000 de gastos (suponiendo un gasto similar en los otros rubros, en 1840 llegaría “sólo” al 50 por ciento del total del departamento), pero, este año esa cifra casi se duplica, para alcanzar los 18.445.000 ya apuntados (cuadro 6). Un análisis más pormenorizado de este rubro puede ser interesante—lo haremos comparando las cifras de 1840 y 1841 que, en este caso, se hallan inclusas en el presupuesto de 1841 (cuadro 7).

La diferencia fundamental entre los dos años se debe sobre todo al incremento de los rubros de *vestuario, gastos eventuales y armas y municiones* que pasan del 61 por ciento en 1840 al 76 por ciento en 1841. Esto, además de mostrarnos el crecimiento de la plantilla de tropa bajo bandera entre las dos fechas, nos da una idea de la inseguridad con que los responsables militares—y sobre todo, el mismo Juan Manuel de Rosas—enfrentaban el futuro inmediato. Es notable también, porque confirma lo que sabemos por otros trabajos, la desaparición del rubro *caballos* en 1841.<sup>53</sup> El rubro *rancho* no crece en forma proporcional al

52. Ver Archivo General de la Nación, Buenos Aires, en adelante AGN-X-18-3-2.

53. En el trabajo de Jorge Gelman y María Inés Schroeder, “Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: los embargos a los ‘unitarios’ de la campaña de Buenos Aires”, en curso de publicación en la *Hispanic American Historical Review*, los autores nos muestran de qué modo los ganados embargados a los ‘unitarios’ cumplieron un papel fundamental en la provisión del ejército desde 1840. Ver también T. Halperín, *Guerra y finanzas*, cit.

CUADRO 6 *Gastos del Departamento de Guerra*

Gastos generales	18.445.000	76%
Sueldos del personal en actividad	4.837.281	20%
Inválidos	126.275	
Monte Pío Militar	50.916	
Rancho de los cuerpos militares	509.416	2%
Gastos particulares de los cuerpos militares	<u>83.186</u>	
Total en pesos	24.149.074	100%

incremento de la tropa porque algunos cuerpos militares incluyen ya el rancho en su propio presupuesto. Pero, además, esos tres rubros mencionados significan una suma de 14 millones de pesos que será negociada con los proveedores del Estado, adquiriendo armas, municiones, vestuario y otros pertrechos. Algunos de ellos, como Guerrico, Pereyra, Bunge y Bornefeld harían jugosos negocios,<sup>54</sup> en parte como comisionistas de mercaderes británicos.

Pasemos ahora a un análisis de la composición de los cuerpos militares. El cuadro 8 nos presenta un resumen general, incluyendo aquí a los inválidos; recuérdese que hay que tomar en cuenta, entre las personas que cobran un estipendio, a las pensionadas que lo perciben en tanto parientas de militares fallecidos.

Primera observación general: hay casi 10.500 hombres en activo bajo las armas, o sea, dado que—salvo unas pocas excepciones, son todos varones—tenemos un soldado cada ocho varones (tomando la cifra de población de 153.576<sup>55</sup> para la ciudad y su campaña en 1838, aventurando además una tasa de masculinidad de 110), pero no olvidemos que aquí estamos hablando de varones adultos; entonces, ello quiere decir que la cifra real es cercana a la de *un soldado cada cuatro o cinco varones adultos* en relación a la población de esos años—para saberlo con más exactitud, habría que conocer las edades de la población, lo que no es posible para esa fecha. Este cálculo, por mucho que lo consideremos aproximativo dadas las razones apuntadas acerca de las cifras censales acerca estas proporciones a las existentes en la Francia de Luis XIV o en la Suecia de inicios del XVIII, uno de los momentos culminantes en lo que se refiere al peso de las obligaciones militares sobre el conjunto de la población en ambos reinos.<sup>56</sup>

54. Esta proximidad respecto al Estado no eximía a esos hombres de pasar momentos duros en su relación con Rosas. En 1842, varios peones de Simón Pereyra son enviados por cinco años al ejército, por haber “dado músicas publicamente ... y no tener los debidos despachos”; estos llamados de atención, típicos de Rosas, muestran bien la fragilidad de las relaciones de esos hombres con el poder. Ver AGN-X-20-10-7.

55. Cf. J. L. Moreno y J. Mateo, “El ‘redescubrimiento’ de la demografía histórica en la historia económica social”, en *Anuario del IEHS*, 12 (Tandil, 1997): 35–55.

56. C. Tilly, *Coercion, Capital*, cit., y G. Parker, *The Military Revolution. Military Innovation and the Rise of the West, 1500–1800* (Nueva York: Cambridge University Press, 1988).

CUADRO 7 "Gastos generales" del Departamento de Guerra

	1840		1841	
Vestuario	3.000.000	28%	7.000.000	38%
Eventuales	2.600.000	24%	5.000.000	27%
Rancho	2.000.000	19%	2.000.000	11%
Armas y municiones	1.000.000	9%	2.000.000	11%
Monturas, correajes	1.000.000	9%	1.000.000	5%
Enganches y renganches de tropa	500.000	5%	700.000	4%
Yerba, tabaco y papel	200.000	2%	700.000	4%
Caballos	400.000	4%	—	
Discrecionales	20.000		20.000	
Extraordinarios	15.000		15.000	
Reservados	<u>10.000</u>		<u>10.000</u>	
Totales en pesos	10.745.000	100%	18.445.000	100%

CUADRO 8 Personal con sueldo dependiente del Departamento de Guerra

	Oficiales	Suboficiales	Soldados	Milicianos	Trabajadores	Totales
En actividad	836	1.979	5.107	2.445	111	10.478
Inválidos	78	106	115	—	—	299
Totales	914	2.085	5.222	2.445	111	10.777

Si de relaciones de dominación hablamos, comprobamos que lo que *encuadra* a la población urbana y a la de la campaña, es su pertenencia a los cuerpos militares, tanto como soldados enganchados o como milicianos a sueldo (es necesario señalar que los salarios son idénticos entre ambas categorías, siguiendo las normativas que venían de la época colonial). La importancia de la milicia está dada por el rol central que tiene la *papeleta de enrolamiento* en las formas de control de la población campesina; en efecto, cabalgar por la campaña sin ese papel, constituía un delito grave y todos los estudios realizados hasta ahora muestran que desde 1818 en adelante (y al menos, hasta los años setenta del XIX), no fue tomado jamás a la ligera.<sup>57</sup> Por supuesto, aquí hemos tomado en cuenta exclusivamente a los milicianos en actividad, pues la milicia

No olvidemos que en Buenos Aires no hay tropas extranjeras enganchadas como en Francia (ver las observaciones de Brewer al respecto en *The Sineus of Power*, cit., 41–2).

57. R. Consultar Salvatore, R., "Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística", *Anuario del IEHS*, 12 (Tandil, 1997): 91–107; J. C. Garavaglia, "Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830–1852", en *Poder, conflicto y relaciones. El Río de la Plata, XVIII–XIX* (Rosario: Homo Sapiens, 1999) y "De Caseros a la Guerra del Paraguay: el disciplinamiento de la población campesina en el Buenos Aires postrosista (1852–1865)", *Illes i Imperis*, vol. 5 (Barcelona, 2001), 53–80.

pasiva no percibe ningún emolumento—incluirla, llevaría la proporción de la población adulta masculina a cifras cercanas a un militar cada tres varones. Lógicamente, cuando llegue el momento de hablar del Estado y sus formas de dominación, habrá que volver sobre esto. Es notable también señalar que si el 8,5 por ciento de los oficiales cobran pensión por invalidez, solo el 5 por ciento de los suboficiales y el 2 por ciento de los soldados tienen esa posibilidad. También señalemos que hay 183 mujeres que perciben una pensión como parientas de algún militar fallecido. Es decir que en total, se cobran 10.960 salarios y pensiones en este departamento.

En cuanto a los cuerpos militares en sí mismo, no podemos aquí hacer un estudio pormenorizado, pero señalaremos sólo que hay cinco cuerpos fundamentales (los regimientos 2, 4 y 6 de *Milicias Patricias de Caballería de la Campaña*,<sup>58</sup> más los batallones *Restaurador* y *de Infantería de Línea Libertad*, ambos de Buenos Aires) que llegan a tener el 40 por ciento del total de los efectivos en armas. Algunos de esos cuerpos militares—tal es el caso del batallón *Restaurador*—son de reciente formación<sup>59</sup> y han sido reforzados en los últimos meses como consecuencia de la situación política y militar que hemos descrito al comenzar este acápite. El rubro *trabajadores* del cuadro precedente se refiere a los artesanos de la Maestranza de Artillería y a los maestros calafates y carpinteros de ribera del Departamento de Marina.

### *Departamento de Hacienda*

Este departamento es el que presenta el perfil más “moderno”; en efecto, en parte probablemente por herencia colonial, la estructura y el ordenamiento del Departamento de Hacienda, es la que más se parece a una auténtica organización burocrática de la época, pese a una cierta confusión en algunos rubros. No hay que olvidar que esta estructura administrativa constituye verdaderamente el corazón del estado; de ella

58. Hay que señalar que muchos de estos regimientos no tenían un solo lugar de implantación (en caso contrario, jamás habrían podido contar también con los campesinos milicianos). Tomemos como ejemplo el Regimiento 6 de *Milicias Patricias de Caballería de la Campaña*, regimiento clave del sur de la provincia, comandado justamente por el coronel Prudencio Rosas, hermano de Juan Manuel de Rosas. En 1841 sus distintos cuerpos eran: 1<sup>a</sup> y 2<sup>a</sup> Compañía de Carabineros de Línea, en Dolores; 1<sup>er</sup> Escuadrón de milicias, también en Dolores; 2<sup>do</sup> Escuadrón de milicias, en Fuerte Independencia, Tandil; 3<sup>er</sup> Escuadrón de milicias, en Buenos Aires; 4<sup>to</sup> Escuadrón de milicias, en Magdalena; 4<sup>to</sup> Escuadrón de milicias, 1<sup>a</sup> Compañía, en Chascomús; 5<sup>to</sup> Escuadrón de milicias, 1<sup>a</sup> Compañía, en Rincón del Toro; Piquete al cuidado de la caballada y Compañía de Infantería, ambos en Chascomús. Ver AGN-III- Lista de Revistas 1840–1841, legajo 139.

59. Este batallón, antes *Defensores*, fue reformado completamente el 16/6/1835, borrando de la lista militar a toda la oficialidad y nombrándose oficiales adictos a Rosas, *RORA*, tomo 2, 347–48.

dependen la Colecturía (recaudación); el Resguardo (aduana), elemento motor de las finanzas públicas;<sup>60</sup> la Tesorería y la Contaduría General, que es a la vez, Comisaría de Guerra y se ocupa por lo tanto, de pagar los cuerpos militares y adquirir sus pertrechos. En una palabra, estamos realmente en el centro neurálgico del estado provincial. El cuadro 9 nos muestra los rubros fundamentales.

Como siempre, los presentamos—salvo en el caso de lo que hemos llamado “desembolsos financieros”, que hemos colocado al final, junto con la “deuda particular exigible”—en el orden del documento. Por supuesto que la primera cuestión que debe ser señalada es el enorme pasivo financiero de la provincia: la deuda flotante y los desembolsos financieros que deberá hacer frente durante el año en curso (se trata de diversos rubros: descuento de letras, premio de billetes de tesorería, devoluciones de derechos de importación y sobre todo, los intereses y los pagos dedicados en ese año a la amortización de la deuda consolidada, que ascienden a 3.755.199 pesos) representan casi el 92 por ciento de los gastos previstos para 1841.

La “deuda particular exigible”, es la flotante; durante el año precedente, los dos rubros mayores fueron con Simón Pereyra—vestuarios y consumos militares—e Ignacio Martínez, ganado destinado a rancho del ejército. Como se ve, el problema de los gastos militares sigue siendo el *quid* de la cuestión (es sabido que “guerra”, “fiscalidad” y “deuda” van siempre unidas).<sup>61</sup> Solamente restando esos dos grandes rubros precedentes, es que podemos tener una idea de los gastos reales del departamento. Si realizamos esa operación, comprobamos que los dos rubros fundamentales son el de *gastos eventuales*—una partida que existe también, como ya sabemos, en otros dos departamentos y con características similares—el *negocio pacífico*, es decir, los desembolsos destinados a los indios “amigos”,<sup>62</sup> con lo que nuevamente, los gastos de la defensa fronteriza hacen su aparición—y no será éste el único lugar.<sup>63</sup> Finalmente, nos quedan como oficinas burocráticas realmente

60. El Resguardo fue objeto desde la época de Rivadavia, de una serie de reglamentos y disposiciones que muestran claramente el papel clave que estaba adquiriendo en el proceso de estructuración estatal; ver *RORA*, tomo 2, decreto del 19 de mayo de 1826, 132–33; decreto del 8 de octubre de 1828, *ibidem*, 229; y el detallado “Reglamento para el servicio del Resguardo”, que consta de 140 artículos, del 18 de julio de 1832, *ibidem*, 292–98.

61. C. Tilly, *Coercion, Capital*, cit. Brewer, en *The Sineus of Power*, cit., llega a hablar del “fiscal-military state”.

62. Sobre este aspecto de la lucha en la frontera indígena, cf. S. Ratto, “Indios amigos e indios aliados. Orígenes del ‘Negocio pacífico’ en la Provincia de Buenos Aires (1820–1832)”, *Cuadernos del Instituto Ravignani* 5 (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1994).

63. Efectivamente, en el rubro “Individuos no sujetos a clase” aparecen los comisarios pagadores de las tropas y otros agentes relacionados con el mantenimiento de los cuerpos armados.

CUADRO 9 *Departamento de Hacienda*

<i>Repartición</i>	<i>Monto gastos</i>	<i>%</i>	<i>% s/deuda</i>
Ministerio de Hacienda	35.000		1,8
Contaduría y Comisaría de Guerra	71.400		3,8
Tesorería General	16.460		
Colecturía General	160.900	0,7	8,6
Resguardo	200.904	0,9	10,8
Administración Gral. de Sellos	13.400		
Alquileres y asignaciones especiales	67.919		3,6
Individuos no sujetos a clase	51.312		2,7
Empleados jubilados	48.630		2,6
Monte Pío de Hacienda	97.858		5,3
Cueros remitidos	5.400		
Negocio Pacífico	504.000	2,2	27,0
Gastos eventuales	570.000	2,5	30,8
Deuda particular exigible	15.552.824	69,5	100
(Desembolsos financieros)	<u>4.958.607</u>	<u>22,2</u>	
Total en pesos	22.354.614	100	

importantes el *resguardo* (aduana) y la *colecturía*, es decir, el ámbito más relevante de percepción impositiva. También es de notar el peso de los jubilados y las pensiones a viudas y parientas de antiguos empleados (probablemente no se trate sólo de empleados de este departamento, sino de empleados del estado en general) que ascienden a una cantidad nada despreciable del 8 por ciento de los gastos, calculados de este modo. Veamos ahora el cuadro 10.

¿Qué nos dicen estos datos? Vemos el peso de los jubilados y las pensionadas, pues son casi el 51 por ciento de los que reciben un sueldo en el Departamento de Hacienda. Por otra parte, se destacan nuevamente el *resguardo* y la *colecturía* como oficinas burocráticas importantes (si no tomáramos en cuenta a los jubilados y pensionadas, estas dos reparticiones ocuparían más del 73 por ciento del personal asalariado del departamento). Por supuesto, no hay que olvidar que el *resguardo* tiene cifras de personal tan elevadas sobre todo a causa de la gran cantidad de guardas: hay 85 oficiales, guardas y tripulantes de embarcaciones costeras de vigilancia sobre los 104 empleados de esta oficina.

#### CONCLUSIÓN: BUROCRACIA, EJÉRCITO Y ESTADO

La existencia de un cuerpo profesional de servidores del Estado,<sup>64</sup> es uno de los elementos que suelen ser indispensables a la hora de definir

64. Alrededor de este tema capital en la historia del Estado, ver F. Dreyfus, *L'invention de la bureaucratie*, cit., y en especial, la parte 2. También M. O. Baruch y V. Duclert, *Serviteurs de l'Etat. Une histoire politique de l'administration française, 1875–1945* (Paris: La Découverte, 2000).

CUADRO 10 Personal dependiente del Departamento de Hacienda

Repartición	Empleados	Jubilados	%
Ministerio de Hacienda	10		2,5
Contaduría y Comisaría de Guerra	18		4,4
Tesorería General	5		
Colecturía General	33		8,2
Resguardo	104		25,9
Administración Gral. de Sellos	3		
Alquileres y asignaciones especiales	—		
Individuos no sujetos a clase	19		4,7
Empleados jubilados		41	0,2
Monte Pío de Hacienda (pensiones)		163	40,6
Remisión de cueros	5		
(Totales parciales)	(197)	(204)	
Total		401	100

qué es el Estado o de qué tipo de Estado estamos hablando. El cuadro 11 nos muestra cómo se reparten los 12.074 individuos que percibían sueldos estatales en 1841.

La primera conclusión de este cuadro es evidente: un 96 por ciento del personal en actividad que recibe un salario del estado, se halla encuadrado en una fuerza militar y policial (o sea, uno cada cuatro o cinco varones adultos en relación a la población provincial de 1838). Toda reflexión acerca de la “hegemonía” y de las formas de dominación en el período, no puede pasar por alto el papel de este encuadramiento militar y represivo de una parte sustancial de la población masculina adulta. No hay dudas que entre los miembros de los cuerpos militares (la milicia incluida) y sus respectivos jefes se establecen relaciones muy particulares en este sentido—lo que no impide, por supuesto (¡y por suerte!) la existencia de desertiones, aun cuando éstas no han resultado tan importantes como lo imaginaba la historiografía hasta hace algunos años.<sup>65</sup> Tampoco olvidemos que incluso a los miembros de la milicia “pasiva” se los tomaban en cuenta al momento de contabilizar las fuerzas militares con las que contaba cada partido de la campaña.<sup>66</sup> Cuando las circunstancias lo obligaban, también los miembros de la milicia pasiva eran convocados y no sólo a realizar trabajos auxiliares,

65. Como ya sabemos, éstas son relativamente poco relevantes; ver R. Salvatore, “Los crímenes de los paisanos: una aproximación estadística”, *cit.*, y J. C. Garavaglia, “Paz, orden y trabajo en la campaña: la justicia rural y los juzgados de paz en Buenos Aires, 1830–1852”, *cit.*

66. En una lista del personal que se considera encuadrado por el juzgado de paz de Areco, Areco 14/11/51, leemos la enumeración siguiente (Archivo Municipal de San Antonio de Areco, caja 97): “Alcaldes y tentes. 9; Maestros de Posta 5; Postillones 20; Policía 3; Preceptor 1; Escribientes 2; sacristán 1; Soldados milicianos activos 44; id pasivos 30”.

CUADRO 11 *Personal en actividad por repartición estatal*

<i>Repartición</i>	<i>Total</i>	<i>Ejército</i>	<i>Represión</i>	<i>Control</i>	<i>Iglesia</i>	<i>Otros</i>	<i>Burocracia</i>
Departamento de Guerra	10.478	10.367				111	
Departamento de Gobierno	1.363		1.167	46	95		55
Departamento de Hacienda	197			87		5	105
Departamento de RREE	20						20
Junta de Representantes	16						16
Totales	12.074	10.367	1.167	133	95	116	196
Porcentajes	100%	85,8%	9,7%	1%	0,8%	0,9%	1,6%

como era usual.<sup>67</sup> Y sabemos que los oficiales y suboficiales de las milicias—todos vecinos del pago<sup>68</sup>—con frecuencia salían en defensa de “sus” milicianos; los archivos de los juzgados de paz son buen testimonio de esto.<sup>69</sup>

Del otro lado, sólo un 1,6 por ciento de ese personal puede ser considerado “burócrata”, abarcando aquí en esta categoría también a porteros, ordenanzas y mozos auxiliares (pero, lógicamente, no hemos incluido los 111 trabajadores del Departamento de Guerra,<sup>70</sup> ni a los 5 peones encargados de remisión de cueros en el de Hacienda). En el medio, tenemos a un 1,8 por ciento compuesto por personal judicial, guardas de aduana<sup>71</sup> y eclesiásticos, cuyo papel es bastante cercano al de la función de control, aun cuando no se nos escapa la compleja situación de éstos últimos. Nos queda entonces ese enunciado 1,6 por ciento de “verdaderos” burócratas, cuyo núcleo más importante se halla en el

67. El coronel Prudencio Rosas, le cuenta a su hermano, Juan Manuel de Rosas, en una carta de diciembre de 1833 como “había podido disponer en circunstancias extraordinarias de la milicia activa y paciva” para integrar los regimientos 5 y 6 de Milicias Patricias de Caballería de la Campaña, en E. Celesia, *Rosas. Aportes para su historia*, tomo 1 (Buenos Aires: Goncourt, 1969), 623. Los milicianos pasivos eran convocados generalmente para auxilio de las tropas y la misma carta de Prudencio Rosas lo deja transcribir cuando seguidamente dice “si avía yo dispuesto desta última [la milicia pasiva], con qué gente mandarían los Jueces de Paz las tropas de ganado que se les pedían” (esto tiene el sentido de una pregunta en el texto).

68. Sobre esta característica de las milicias, ver O. Cansanello, “Las milicias rurales bonaerenses entre 1820 y 1830”, *Cuadernos de Historia Regional* 19 (Universidad Nacional de Luján, 1996). En lo que se refiere al proceso de militarización en el Río de la Plata, cf. el artículo fundante de T. Halperín “Militarización revolucionaria en Buenos Aires, 1806–1815”, en T. Halperín Donghi (comp.), *El ocaso del orden colonial en*

Departamento de Hacienda y en especial, en la Colecturía General, la Aduana y la Contaduría (que es a la vez Comisaría de Guerra) oficinas que contabilizan 70 empleados y dependientes sobre el total de 196 que hemos incluido en esta categoría.

No tenemos muchos datos comparativos sobre personal del Estado en el período en otras naciones iberoamericanas para poder captar más certeramente el significado de estas cifras. Pero, unos pocos ejemplos nos dan una pista. En Chile había 1.500 empleados estatales en 1840<sup>72</sup>—es cierto, con una población mucho mayor, pues Chile sobrepasaba el millón de habitantes, mientras la provincia de Buenos Aires tenía, como vimos, alrededor de 153.000 en 1838. Si sumáramos a esos 196 individuos, los otros empleados estatales ajenos al ejército, la policía y las instituciones eclesiásticas—es decir, incluyendo ahora al personal judicial y los guardas de aduana—estaríamos entonces en cifras *grosso modo* comparables a las chilenas, pues llegaríamos a los 329 funcionarios en 1841. De todos modos, sin hacer un análisis riguroso por departamentos o ministerios—en el caso chileno, no sabemos claramente quiénes han sido considerados “empleados estatales”—toda comparación es peligrosa. Más útiles para comparar resultan los datos de Rosana Barragán para Bolivia; ella nos muestra que en 1846 había 646 funcionarios—sin tomar en cuenta el ejército, la policía y los eclesiásticos, pero, incluyendo al personal judicial.<sup>73</sup> Bolivia poseía a mediados de siglo alrededor de millón trescientos mil de habitantes o sea que la proporción de funcionarios en relación a la población es mucho menor que la de Buenos Aires en esos mismos años. Es decir que estas cifras porteñas relativas a la burocracia, aparentemente tan bajas, no están demasiado alejadas de lo que ocurría en otros estados iberoamericanos del período. Y si ellas están más cerca de las chilenas que de las bolivianas (Chile es considerado un ejemplo “típico” de temprana estructuración del Estado),

---

*Hispanoamérica* (Buenos Aires: Sudamericana, 1978) y del mismo *Revolución y guerra. Formación de una elite dirigente en la Argentina criolla* (Buenos Aires: Siglo XXI, 1972).

69. Ver, por ejemplo, este caso de San Nicolás en 1832: “Macedonio Gegena preso por haverlo encontrado con una daga, sufrió la prisión de veinte días y fue puesto en libertad por haverlo reclamado su gefe el Comandante Facundo Borda”, en AGN-X-21-7-1.

70. Pero, parece obvio que estos 111 trabajadores también están relacionados con los gastos militares.

71. En cuanto al Resguardo, hay que notar que sus oficiales y guardas, si bien no tienen un estatuto propiamente militar, están sometidos a un régimen muy cercano a éste—dadas sus funciones de control—y como ocurre en 1835, cuando se hace una “limpieza” de militares no adictos, también se efectúa idéntica operación en el Resguardo, dejando afuera a 5 oficiales y 33 guardas. Ver *RORA*, tomo 2, 13/8/1835, 351.

72. S. Collier y W. Sater, *Historia de Chile, 1808–1994* (Madrid: Cambridge University Press, 1998).

73. R. Barragán, *Tramas sociales*, cit., 196–200.

la conclusión—con todos los recaudos ya señalados—no sería demasiado negativa: estamos ante cifras “normales” para realidades en las cuales el proceso de construcción estatal está en sus momentos iniciales.

Recordemos, además, que la presencia aplastante de los gastos militares y de represión se verifica también si hablamos del peso de las respectivas reparticiones en el presupuesto estatal. Alrededor del 88 por ciento del presupuesto previsto para 1841 (sin tomar en cuenta la deuda y los desembolsos financieros) está destinado a sostener las reparticiones que se ocupan de las funciones militares y de represión o control—y este porcentaje no es todavía mayor, sobre todo, a causa de los pagos en metálico del Departamento de Relaciones Exteriores que inflan su presupuesto de gastos en relación a los restantes que, casi sin excepción, son contabilizados en pesos corrientes. Es decir, si quisiéramos definir a este “Estado”, diríamos que él parece resumirse la tarea de *reprimir* y *controlar*. Más atrás se halla el papel de perceptor de derechos aduaneros e impuestos, para a su vez, poder cumplir con eficacia la función primera de reprimir y controlar.

Podríamos iniciar el final con un pequeño juego de palabras: en vez de tener “hegemonía acorazada de coerción” como decía Gramsci, en este caso tenemos la “coerción aplastando a la hegemonía”. El grado de concentración de lo que Bourdieu había llamado el *capital de fuerza física*, alcanza en este ejemplo niveles casi inimaginables. Visto que el caso estudiado no se aleja demasiado de los restantes ejemplos expuestos muy brevemente en el tercer acápite de este trabajo, todo indicaría que la construcción del poder estatal exigió en América ibérica durante la primera mitad del siglo XIX (¿o lo ha exigido siempre en las etapas primigenias del lento proceso de *toda* configuración estatal como “poder separado”?)<sup>74</sup> un alto grado de concentración de ese peculiar *capital de coerción*. Un caso contrario, el de Colombia, podría quizás servir para reforzar lo dicho: la falta de concentración de la fuerza militar en un solo polo de estructuración de poder, dio el resultado que ya conocemos en cuanto a la debilidad del estado central colombiano durante el XIX.<sup>75</sup> Por otra parte, salvo en el caso de los países andinos durante las primeras

74. Cf. C. Tilly, *Coercion, Capital*, cit. Ver así mismo, las reflexiones de Norberto Bobbio, “Para eliminar el difundido recurso a la fuerza por parte de los centros individuales de poder no hay otra vía que concentrar la fuerza, *todas* las fuerzas en un solo punto: instituir el poder soberano como poder político coactivo, que se vuelve el único poder ‘de derecho’”, cf. “Lugares clásicos”, cit., 49 (subrayo del autor). Recordemos además que, según Bobbio, para la reflexión política posterior a Hobbes, solo la primacía de la ley hacía posible que esa alta concentración de coerción no se volviera contra los ciudadanos.

75. Cf. M. Deas, “Los problemas fiscales en Colombia”, cit., 81–86. Esa situación colombiana del XIX, se parece a la conocida fórmula del “empate hegemónico” evocada por Gramsci: nadie tiene suficiente fuerza para ganar, pero todos pueden impedir el

décadas—cuando el tributo indígena jugaba todavía un rol relevante—la dinámica del proceso estuvo en todos los casos estrechamente relacionada con la posibilidad de inserción en el mercado mundial (ligada, además, a las vicisitudes del comercio internacional) dada la altísima relación entre la recaudación aduanera y los gastos estatales.

Volviendo al ejemplo de Buenos Aires, parece claro que si hay por aquí algún “aparato”, éste parece reducirse al ejército y la policía, es decir, a un “aparato” represivo, pero, ¿qué conocemos realmente acerca del funcionamiento concreto del ejército y de la policía de aquellos años? Acerca de sus formas de reclutamiento, el rol social de la disciplina militar, el papel de las elites en tanto oficiales, las inevitables redes familiares y sociales que se esconderían bajo los uniformes. No abundan los estudios serios—salvo las sugerentes páginas que Tulio Halperín le ha dedicado al problema—y mejor sería entonces dejar de lado también aquí la (pésima) metáfora del *aparato*. Una historia social del ejército nos ilustraría mucho acerca de estos temas.<sup>76</sup>

Unos pocos ejemplos pueden señalar el camino. En 1841, la Inspección y Comandancia General de Armas—el cargo más alto de la jerarquía militar—estaba ocupado por el general Lucio N. Mansilla, el futuro héroe de la Vuelta de Obligado, que era a su vez cuñado del Restaurador, dado que había esposado a Agustina Ortiz de Rosas; había sido gobernador de Entre Ríos, varias veces representante en la Sala, fue así mismo saladerista y hacendado (su hijo, el archiconocido Lucio V. Mansilla, fue también militar y como se recordará, casaría con otra Ortiz de Rosas, Catalina, prima hermana suya). Un hermano de Rosas, Prudencio—también poderoso hacendado—tendría actuación militar destacada en apoyo de su política. En 1833 había sido uno de los puntales en defensa de los Federales “Apostólicos” con su actuación al frente de los regimientos 5 y 6 de Milicias Patricias de caballería de la campaña; en 1839 sería uno de los jefes destacados en la represión de los “Libres del Sud”. En 1841 dirigía el mencionado regimiento 6 de Milicias Patricias con el cargo de coronel mayor.<sup>77</sup> Otros militares que ocuparían cargos importantes en el período, como Angel Pacheco—jefe de la plana mayor del Departamento del Norte y de actuación crucial en esos años—Escalada, Azcuénaga o Alzaga, habían sido también miembros de la Sala de Representantes; todos eran propietarios, empresarios agropecuarios y miembros de conspicuas redes familiares en donde los oficiales del ejército no escaseaban, como en el caso de los Escalada, uno de los cuales, Mariano, era concuñado del citado

triunfo de los demás. O sea, una débil configuración estatal similar a la de Polonia en la edad moderna y por razones muy similares; *mutatis mutandis*, claro está!

76. El trabajo de Sabina Loriga, *Soldats. Un laboratoire disciplinaire: l'armée piémontaise au XVIIIe siècle*, cit., es un buen ejemplo de lo que se puede hacer en este sentido.

Angel Pacheco.<sup>78</sup> También, los hermanos Pinedo—hijos y sobrinos de dos oficiales coloniales que actúan hasta los años iniciales de la post independencia—ocupan en este período puestos de mando destacados: Agustín de Pinedo, coronel mayor y jefe del regimiento 1 de Milicias Patricias de Caballería de la Campaña en 1841; su hermano José María era jefe del batallón Restaurador en 1842.<sup>79</sup> Bernardo Victorica, jefe de policía en esos años, es el tío del coronel Rufino Victorica, jefe de la segunda compañía del batallón Guardia Argentina en 1841<sup>80</sup> y sus hijos fueron también destacados militares—ligados estrechamente a Urquiza<sup>81</sup>. En ese mismo batallón Guardia Argentina, hay tres oficiales de apellido Salguero, dos de los cuales, en su plana mayor,<sup>82</sup> su jefe, el coronel mayor Benito Rolón—eminente rosista, fue miembro de la legislatura—era cuñado de un tal Gerónimo Salguero. El regimiento 3 de Milicias Patricias de Caballería de la Campaña está dirigido en 1841 por el teniente coronel Santiago Villamayor, su hijo el alférez Cipriano, integra la plana mayor del regimiento.<sup>83</sup> En el batallón Restaurador, hay tres oficiales de apellido De la Rosa, tres Odosio y dos Narbona.<sup>84</sup> Obviamente, las “familias militares” eran un fenómeno bastante difundido en la época en el mundo ibérico<sup>85</sup>—e incluso, fuera de él<sup>86</sup>—y esto no debería entonces extrañarnos sobremanera: no era excepcional que el vástago de una familia de militares comenzara sus carrera en el regimiento de un pariente.

Y por supuesto, como decíamos, gran parte de estos militares eran también hacendados y productores agrarios: Alzaga, Prudencio Rosas, Mansilla, Escalada, Miguens. Y en algunos casos, proveedores ellos mismos del Estado para aprovisionar a los “indios amigos”.<sup>87</sup> Si bien el

77. Ver AGN-III-Lista de Revistas 1840–41, legajo 139.

78. El general Manuel de Escalada (1797–1871), nieto de José Ignacio de la Quintana, Brigadier General y Mariscal de Campo de los Reales Ejércitos, luchó en Chacabuco, Talcahuano y Maipú, fue jefe del Departamento de Guerra en 1830; su hermano, Mariano (1796–1841), también fue militar, llegando al grado de teniente coronel; su esposa, Elvira de Reinoso, era hermana de la mujer del gral. Angel Pacheco; al igual que su primo José María (1787–1839), que fue segundo jefe del Regimiento de Patricios en 1836 y alcanzó posteriormente el grado de general. Sus otros hermanos, Inocencio y Victoriano, fueron miembros de la Sala y el restante varón, fue el obispo Mariano de Escalada. En la etapa posterior a Caseros, el coronel Manuel de Escalada, ministro de guerra del gobierno de Obligado, era hijo del general del mismo nombre.

79. AGN-III-Lista de Revistas 1840–1841, legajo 139.

80. AGN-III-6-7-12.

81. Sus hijos, el futuro general Benjamín (1831–1913), casado con una hija de Urquiza, abogado, ministro de Guerra posteriormente, etc., Enrique, fue comandante de marina y José Victoriano, capitán (1836–1936), casado con una sobrina de Urquiza.

82. AGN-III-6-7-12.

83. AGN-III-Lista de Revistas 1840–1841, legajo 140.

84. RORA, tomo 2, 347–48.

85. Ver, por ejemplo, F. Andújar Castillo, *Los militares en la España del siglo XVIII. Un*

tema ha sido poco estudiado, no pocos de estos hombres— independientemente de su condición de militares—deberían ser considerado como miembros *tout court* de la elite.<sup>88</sup> En la vereda de enfrente en relación a estos militares cercanos a Rosas, tenemos a las grandes familias de militares opuestos a Rosas, los Olazábal (Félix, Manuel, Benito, Martín y Gerónimo), el general Benito Martínez y sus tres hermanos (Juan Apóstol, Nicómedes y Anacleto), los Pirán, etc. La mayor parte de ellos serán dados de baja—y borrados del escalafón— entre abril y julio de 1835, cuando Rosas decide una “limpieza” a fondo del personal militar en función de sus inclinaciones políticas y más de dos centenares de oficiales son echados del ejército, es decir, una cuarta parte del total.<sup>89</sup> Muchos acompañarían a Lavalle en su invasión de 1840, terminando con él sus carreras militares—y algunos también sus vidas.

Pero, además, si damos una mirada a las cartas intercambiadas entre Rosas y sus aliados políticos más próximos, como por ejemplo, las incluidas en la obra de Ernesto Celesia, *Rosas. Aportes para su historia*, comprobamos que la presencia de los militares actuando en política en algunos de los años cruciales del rosismo es constante (en especial, en el período 1832–35) y es fácil percibir el enorme papel de los uniformados en las luchas internas al grupo federal, como entre éstos y los opositores, fueran unitarios o no. Muchos de los oficiales nombrados en los párrafos

---

*estudio social* (Granada: Universidad de Granada, 1991).

86. S. Loriga, Soldats. *Un laboratoire disciplinaire: l'armée piémontaise au XVIII siècle*, cit.

87. Como el coronel Vicente González, “El carancho del Monte”, el coronel Narciso del Valle o el ya mencionado teniente coronel Santiago Villamayor. Las referencias de González y del Valle como proveedores de yeguas para los indios “amigos”, en AGN-III-6-7-10; la de Villamayor, en E. Celesia, *Rosas*, cit., 576, carta de Rosas a Vicente González de julio de 1833. Ver también S. Ratto, “Finanzas públicas o negocios privados? El sistema de racionamiento del negocio pacífico de indios en la época de Rosas”, en N. Goldman, y R. Salvatore (comps.), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema* (Buenos Aires: Eudeba, 1998).

88. Sobre la actuación en la Sala de Representantes de los militares y en general, sobre el personal político del período, ver P. González Bernaldo, *Civilité et politique aux origines de la nation argentine. Les sociabilités à Buenos Aires, 1829–1862* (Paris: Publications de la Sorbonne, 1999).

89. A. Zinny en *Historia de los gobernadores de las provincias argentinas, Provincia de Buenos Aires, 1810–1853*, tomo 2 (Buenos Aires: Huemul, 1942), 300, da la cifra de 155 oficiales, pero, se queda corto; en realidad, desde la primera lista del 14/4/1835, hasta la última del 23/7/1835, más de 210 oficiales serán “dados de baja y borrados de la lista militar”, ver RORA, tomo 2, 343; 343–45; 347–49. Esta medida había sido precedida por una ley de la Junta de Representantes que ya había “reformado”, pero, sin borrarlos de la lista militar, a más de 130 oficiales, de coroneles mayores para abajo, RORA, tomo 2, 337–338. Esta distancia entre la ley aprobada por la Junta y la decisión del propio Rosas, esconde evidentes diferencias entre ambos poderes.

precedentes, tienen un rol clave en la resolución de los conflictos políticos mas importantes de esos años: Prudencio Rosas, Mansilla, Villamayor, Rolón, Pinedo, Pacheco. El propio Rosas sabía que la opinión de los jefes y oficiales era determinante para el buen éxito de su proyecto; por lo tanto, no descuidaba mantenerlos informados y al tanto de las discusiones políticas, incluso estando en campaña.<sup>90</sup> En medio de los enfrentamientos internos al grupo federal de los años de 1832 a 1835, el ya mencionado coronel Vicente González, le escribe a Rosas, refiriéndose a la jefatura de un regimiento de la campaña:

qe Vsted tenga asierto pa nombrar el Gefe qe lo deva mandar qe en esto es preciso abrir el ojo y tener mucho cuidado con los militares, pr qe los Regimientos de Campa. Es preciso qe sean mandados pr los mas selectos y de confianza y si es posible pr Paysanos pr qe ya está visto qe la Cabra siempre tira al Monte.<sup>91</sup>

En una palabra, se vislumbra aquí un complejo tejido de relaciones sociales en el que los militares tienen una parte muy activa y sólo un estudio detallado nos permitirá conocer mejor este aspecto de la cuestión. Por supuesto, es obvio que el ejército funciona a la vez como una *institución*; es indudable que si ésta es una “forma de estructuración social que tiende a ritualizar conductas y comportamientos de acuerdo a ciertos códigos compartidos”—como decíamos antes—ello se cumpliría en este caso más acabadamente que en otros ámbitos, especialmente, si tenemos en cuenta el papel que juega aquí la disciplina (de todos modos, hay que recordar las agudas observaciones de Tulio Halperín sobre los contornos “relacionales” que adquiere la disciplina militar en el contexto social rioplatense).<sup>92</sup> En fin, como se comprueba, habría mucha tela para cortar y este es un terreno virgen aún, pero de *aparato* poco y nada.

Lo que, en cambio, sí sabemos es que una parte sustancial del orden en la campaña reposaba en la justicia de paz, cuyo funcionamiento estaba tan lejos de constituir un *aparato* como de la luna y constituía claramente un entramado de relaciones sociales de dominación.<sup>93</sup> En ese caso, no hay dudas que el proceso de constitución de un “poder separado” se

90. Ver, entre otras, la carta de Rosas a Felipe Arana desde Río Colorado del 28/8/1833, en E. Celesia, *Rosas*, cit., tomo 1, 523–32; también las cartas entre Rosas y Vicente González, en ese mismo volumen; más documentos similares en el tomo 2 de la misma obra (Buenos Aires: Goncourt, 1968) [sic].

91. Carta de Vicente González a Juan Manuel de Rosas, Monte, 23 de noviembre de 1833, en E. Celesia, *Rosas*, cit., tomo 1, 611.

92. *Guerras y finanzas*, cit., 80–3 y nos preguntamos: ¿podía haber sido de otro modo?

93. Cf. J. Gelman, “Justice, état et société. Le rétablissement de l’ordre à Buenos Aires après l’Indépendance (1810)”, *Etudes Rurales* 149, no. 50 (EHESS/LAS, 1999) y J. C. Garavaglia, “La justicia rural en Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XIX (estructuras, funciones y poderes locales)” en *Poder, conflicto y relaciones sociales*, cit.

halla a medio camino y que estos hombres que ejercen esas funciones judiciales y policiales en la campaña, no están “separados del mundo social ordinario”, citando una vez más a Bourdieu. Además, parte de su eficacia en el mantenimiento del orden en la campaña proviene justamente de ese hecho.

Pero, no olvidemos que estamos hablando del estado provincial de Buenos Aires en el marco de la Confederación Argentina. Si volvemos a los datos tomados de Halperín y citados en la tercera parte de este trabajo, es necesario recordar que en el período 1841–44, los ingresos aduaneros representan el 88 por ciento del total de los ingresos del estado, con 130 millones de pesos moneda de papel—de ese total, 116 millones y medio corresponden a la “entrada marítima” (es decir un 89 por ciento de los ingresos totales de la Aduana) y solo unos 11 millones a las “salidas marítimas”, o sea, lo que pagan los productos primarios exportados (8 por ciento de los ingresos aduaneros). Alrededor de 2 millones corresponden a las “entradas terrestres”, es decir, los derechos que pagan los productos que las provincias envían a la ciudad y al puerto de Buenos Aires para re-embarcar hacia Europa. Impuesto que los productores pecuarios locales no pagan, pues esos productos están libres de impuestos si entran desde la campaña bonaerense. Además, según algunos cálculos evaluativos, más de los dos tercios de los productos importados son artículos de consumo corriente. Mercancías que, como es de imaginar, consumen no sólo los habitantes de Buenos Aires y su campaña, sino también—y aquí, lamentablemente, no hay muchas cifras acerca de la proporción de esas mercancías que han sido consumidas fuera de la provincia de Buenos Aires<sup>94</sup>—los habitantes del resto de las provincias de la Confederación, que de este modo, pagan, través de los impuestos indirectos, los ingentes fondos que, como hemos visto, sirven fundamentalmente para sostener al ejército porteño (y a los cuerpos represivos de la provincia). O sea, el estado porteño cobra—ingresos aduaneros—para armar su ejército y su cuerpos de vigilancia y los habitantes (en este caso, los de toda la Confederación) pagan—impuestos indirectos al comprar mercancías de consumo corriente—para recibir

94. Las más serias son las referidas a 1837, 1838 y 1839 que trae Burgin en *Aspectos económicos*, cit., 341–42; en esos años, un 36.4 por ciento del total de las importaciones entradas a Buenos Aires son re-enviadas a las restantes provincias. Existen también las incluidas en el panfleto anti correntino de *El Lucero* de 1832, pero, la mayor parte de los datos cuantitativos de este escrito parecen poco dignos de crédito; de todos modos, según ese artículo, el porcentaje para los efectos “exportados á las provincias” en el primer semestre de 1832 asciende al 18 por ciento del total; ver una copia en *Documentos para la Historia Argentina*, vol. 18, *Relaciones interprovinciales. La Liga Litoral (1829–33)*, (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, 1922), 208. No olvidemos también que Buenos Aires recibe el metálico de sus relaciones con las provincias del interior.

sobre sus personas el peso de esas fuerzas militares y de vigilancia. Todo el misterio de las luchas políticas, como el resultado definitivo de las guerras civiles del siglo XIX en lo que sería más tarde la República Argentina, puede ser de algún modo resumido en esa lapidaria fórmula que entrelazó durante tanto tiempo a la Aduana con el ejército; ella explica claramente la postura asumida por Pedro Ferré en los momentos más álgidos de las discusiones en torno al Pacto Federal.<sup>95</sup> Finalmente, podemos preguntarnos: ¿Qué le devuelve ese estado a la sociedad? ¿La paz social? Probablemente, aunque muchas veces sólo fuera la paz de los cementerios. Es quizás por ello que los grupos dominantes sostuvieron—con frecuencia a regañadientes—la experiencia rosista.

95. Las diversas posiciones de porteños y provincianos, en *Relaciones interprovinciales. La Liga Litoral* (1829–33), cit. Acerca de los fundamentos del punto de vista correntino, cf. M. Burgin, *Aspectos económicos*, cit., y J. C. Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: orígenes de la Nación Argentina (1800–1846)* (Buenos Aires: Biblioteca del Pensamiento Argentino, Ariel Historia, 1997), 231–46.