



Un proyecto para la Nación argentina. La política rivadaviana y el problema del Estado-nación 1821-1828

A project for the Argentinian Nation. The Rivadavia's politics and the Nation-State, 1821-1828

Um projeto para a Nação argentina. As políticas do Rivadavia e o Estado- Nação, 1821-1828

Santiago ROSSI DELANEY*

Recibido: 11.05.15

Revisión editorial: 23.12.15

Aprobado: 02.03.16



RESUMEN

En este trabajo pretendemos indagar las bases de la política rivadaviana, en torno a la elaboración y conformación de un proyecto de alcance nacional que pretendía contener al conjunto de las Provincias Unidas del Río de la Plata en una misma estructura política.

La historiografía argentina se ha dedicado a investigar las reformas y transformaciones del período: la reforma religiosa, la electoral, la militar, así como medidas nodales como la enfiteusis ó el empréstito de 1824, entre otras. No obstante, no se ha realizado un balance de conjunto de la política rivadaviana que permita comprender mejor la naturaleza social del proyecto impulsado por los unitarios en el poder. Nuestro objetivo entonces, es comenzar a indagar si existe o no un lazo orgánico entre las medidas impulsadas, tomando como eje principal tres de ellas: la enfiteusis, el empréstito, y la guerra del Brasil.

Respecto a la enfiteusis, utilizaremos los datos que registran la entrega de tierras en usufructo de la Escribanía General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, para analizar los efectos de su aplicación en dicha provincia y el intento de imponerla a nivel nacional. En torno al empréstito de 1824 con la Baring Brothers, realizaremos un análisis comparativo de los fondos ingresados y egresados por su contratación, con el presupuesto estatal registrado en las Cuentas Mayores de Caja y Contaduría de Buenos Aires, para así poder cuantificar el peso real del préstamo y su cancelación en relación al dinero que controlaba el Estado. Por último, nos referiremos a la Guerra del Brasil, conflicto que puso a prueba todo lo construido hasta el momento. Para ello, analizaremos las Listas de Revistas y los gastos destinados a la guerra, para indagar el esfuerzo real destinado al conflicto y su importancia en el destino de la experiencia nacional.

Palabras clave: Enfiteusis, Baring Brothers, Guerra del Brasil, Estado

ABSTRACT

In this article, we inquiry the social basis of Rivadavia's politics, considering the elaboration and conformation of a national project which tried to include all the Provincias Unidas del Río de la Plata in one political structure.

* Centro de Estudios e Investigación en Ciencias Sociales (CEICS). E-mail: santiago.grd@gmail.com
Trabajo y Sociedad, Núm. 27, 2016

Our national historiography focused on the reforms and transformations of the period: the clerical, electoral and military reforms, also some important resolutions such as the enfiteusis and the Baring Brother's loan in 1824. However, there's no a balance sheet of the Rivadavia's politics, which allow us to understand the social character of the Unitarismo's project. We therefore try to reveal if there was an organic connection between the different politics, considering the enfiteusis, the Baring Brother's loan and the war against Brazil as the main steps of the project.

In regard to enfiteusis, we will use the information of the leasing of lands of the *Escritanía General* of the Buenos Aires' Government, with the purpose of analyze the consequences of its application in that province and the attempt of imposing the enfiteusis all around the nation. Attending to Baring Brother's loan, we compare the incomes and expenses as a result of its contract, with the State's budget of the *Cuentas Mayores de Caja y Contaduría de Buenos Aires*, in order to calculate the importance of the loan and its cancellation regarding to the money under control of the Estate. Finally, we will refer to the War against Brazil, a conflict which tested the national project. We will analyze the *Listas de Revistas* and the expenses destined to war, in order to enquiry the Estate efforts in the conflict and its importance in the destiny of the national project.

Keywords: Emphyteusis; Baring Brothers; War Brasil; State

RESUMO

Em este artigo, indagaremos as bases sociais das políticas do Rivadavia, considerando a elaboração e conformação do um projeto nacional para incluir as Provincias Unidas do Río de la Plata em uma estrutura política.

Nossa historiografia nacional decidiu concentrar-se em as reformas religiosas, eleitorais e militares, além de as mais importantes medidas como a enfiteusis ou e empréstimo Baring Brothers de 1824. Contudo, não se realizou um balanço das políticas do Rivadavia nem uma caracterização social do Unitarismo. Em virtude de este problema, intentaremos investigar se há um laço orgânico entre as diferentes medidas, considerando como eixo a enfiteusis, a contração do empréstimo Baring Brother e a guerra do Brasil.

Relativamente à enfiteusis, utilizaremos a informação do a entrega do terras o usufruto da *Escritanía General* do Governo de Buenos Aires, com o objetivo de analisar dos efeitos em essa província e a tentativa de impor a enfiteusis na nação. Com respeito ao empréstimo Baring Brothers, iremos comparar as entradas e despesas resultantes da contração do empréstimo, com o orçamento do Estado, registradas em as *Cuentas Mayores de Caja y Contaduría de Buenos Aires*, a fim de calcular a importância do empréstimo e o cancelamento com relação ao dinheiro sob o controlo do Estado. Finalmente, iremos fazer referencia à Guerra do Brasil, um conflito que testou ao projeto nacional. Analisaremos as Listas de Revistas e as despesas destinadas à guerra, a fim de indagar os esforços do Estado no conflito e a importância no destino do projeto nacional.

Palavra chave: Enfiteusis; Baring Brothers; Guerra Cisplatina; Estado

SUMARIO: 1. Introducción; 2. La enfiteusis; 3. El empréstito de 1824; 4. La guerra del Brasil; 5. Conclusión; 6. Gráficos y Cuadros; 7 Bibliografía

1. Introducción

A comienzos de la década de 1820, el Estado de Buenos Aires atravesaba por un momento de fuerte déficit fiscal (Halperín Donghi, 2005:132-191) e inestabilidad política y social, conocido comúnmente como "la anarquía del año XX" (Levene, 1954) Tras la derrota de las fuerzas del Directorio frente a los caudillos del litoral, y la disolución del Congreso en 1819, cada provincia pasó a depender administrativamente de sí misma. La nueva década vio erigirse a Bernardino Rivadavia (quien ya había participado en la experiencia pasada, en el Primer Triunvirato) como Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores del gobernador de Buenos Aires, Martín Rodríguez, cargo que asumió en 1821, dándose inicio así la llamada "feliz experiencia" (Romero, 1976). A la figura de Rivadavia se le atribuyen toda una serie de transformaciones en distintos ámbitos, como la Ley de Sufragio (Ternavasio, 2002), la supresión de los cabildos (Ternavasio, *Trabajo y Sociedad*, Núm. 27, 2016

2000), la reforma de las órdenes eclesiásticas (Frizzi de Longoni, 1945), de la administración de Justicia (Díaz, 1959) y del aparato militar. Dichas medidas evidencian el intento de configurar un nuevo proyecto político enfocado en la consolidación del aparato estatal, camino que continuaron, a su ritmo, el resto de las provincias.

Desde luego, dicho proceso requería de financiamiento fiscal para sostenerse y si bien Buenos Aires contaba con los ingresos de la renta portuaria, se tornó necesario sentar las bases para la creación de un sistema de crédito público a partir de la contratación de un empréstito externo. (RORA, 1879:119) Para ello, era preciso contar con propiedades públicas que el Estado pudiese utilizar como garantía de solvencia. En este sentido, el 17 de abril de 1822 se prohibió la enajenación de la tierra en la provincia hasta que se dictara una ley al respecto (RORA, 1879:I-164, 302). Esa ley fue la enfiteusis, un mecanismo que permitía el usufructo y la apropiación de la tierra, al mismo tiempo que ésta continuaba siendo propiedad estatal.

Por lo tanto, el empréstito y la enfiteusis parecen formar parte de una misma operación, a lo que debemos agregar una tercera variable: la Guerra con el Brasil (1825-1828), un conflicto que trascendió lo meramente bélico, en el que el gobierno nacional, con Rivadavia a la cabeza, utilizó los fondos adquiridos. Entonces, la pregunta que nos hacemos en este trabajo es, ¿qué clase de proyecto integran estas tres empresas? Para dar respuesta a ello, debemos examinar cada uno de estos fenómenos.

2. La enfiteusis

Desde un aspecto jurídico, la enfiteusis consiste en el derecho de cultivar un fundo y gozar de él de la manera más extensa, en forma perpetua o por largo tiempo, debiendo pagar una renta (canon) al propietario. Su implementación en las Provincias Unidas, siendo Buenos Aires la pionera, tomó una característica distintiva: el *dominus* de la tierra era el Estado y no un particular, por lo tanto, era éste al que le correspondía percibir el canon (Allende 1964:77-112).

Bajo el nuevo sistema, el Escribano Mayor de Gobierno debía llevar un registro especial. Allí constarían las dimensiones exactas de los terrenos solicitados, los puntos que fijarían su situación y la demarcación topográfica, para la cual se crearía el Departamento Topográfico. Una vez extendida la escritura, el escribano debía pasar el expediente al Ministerio de Gobierno para que librase el decreto de posesión. Se fijó un plazo de seis meses, hasta el 28 de marzo de 1825, para que todos los individuos que ocuparan terrenos públicos sin previa autorización del gobierno, se presentaran para obtenerlo en enfiteusis. Sin embargo, el plazo se fue renovando en varias oportunidades. El incumplimiento del término les haría perder el derecho de preferencia, característica del sistema que lo diferenciaba de otros como el arrendamiento. El 19 de enero de 1825, el gobernador Las Heras dictó el decreto sobre fomento de la inmigración, cuyo artículo 26 señalaba que “en caso de que el gobierno resuelva la enajenación de las tierras del Estado, el ocupante de ellas será considerado como teniendo derecho de preferencia para adquirirla.” (Coni, 1927:36) De este modo, observamos cómo, si bien el gobierno suspendía la emisión de títulos de propiedad, eso no implicaba que se anularía la propiedad privada a perpetuidad, reconociéndose el carácter temporario de la medida (RORA, 1879:V-91-94).

Iniciada la presidencia de Rivadavia en 1826, toda la legislación provincial respecto a la enfiteusis pasó a tomar entidad nacional. El 15 de noviembre de 1825, ya se había creado el fondo público nacional, basado en el provincial, con un capital de 15 millones de pesos. Las tierras y demás inmuebles de propiedad pública nacional, además de las rentas, fueron hipotecadas al pago del capital e intereses. El lapso mínimo de aplicación del sistema se fijó en veinte años a partir del 1 de enero de 1827. La renta-canon que debían pagar los enfiteutas se fijó, para los primeros diez años, en un 8% y 4% ad valorem, para las tierras de pastoreo y agricultura respectivamente. Desde luego, la medida generó intensos debates parlamentarios, en donde ciertos representantes buscaron defender la propiedad pública provincial (Bagú, 1966:86,87). No obstante, el gobierno entendía que si las provincias rechazaban la aplicación de la enfiteusis, se negaban también a percibir los ingresos del crédito que la medida garantizaba. La ley se aprobó por mayoría y Rivadavia prohibió así, en todo el territorio nacional, la enajenación por venta, donación o en cualquier otra forma de las tierras (RORA, 1879:II-79).

Si bien los intentos de cobrar un canon de forma sistemática fracasaron, y su aplicación no fue tal en todas las provincias una vez caído el gobierno nacional en 1827, en Buenos Aires la enfiteusis continuó hasta 1840. Los datos de la Escribanía General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, en torno a la entrega de tierras en enfiteusis, relevado por Ana María Infesta, nos revelan una entrega constante de tierras a lo largo de todo el período 1823-1840. Podemos observar allí un total de 4.646 leguas cuadradas denunciadas

en propiedad estatal, de las cuales 2482 fueron otorgadas por el Estado en enfiteusis, a un promedio anual de 138 leguas anuales (Infesta, 2003:62). Como vemos en la Cuadro 1, los años de mayores entregas fueron 1828 (ya caído el gobierno nacional) con 604 leguas y 1834 con 372 leguas (posterior a la Campaña al Desierto liderada por Rosas).

Respecto a los efectos a largo plazo de esta política, los planteos de Emilio Coni y Guillermo Oddone son aceptados por el conjunto de la historiografía: la enfiteusis habría permitido la especulación y la concentración de la tierra favoreciendo a la “clase terrateniente” (Coni, 1927) (Oddone, 1967).

Sin embargo, en primer término, los datos no parecen apoyar la hipótesis de la predominancia de operaciones especulativas ya que, de las 2.483 leguas de tierras públicas otorgadas en enfiteusis desde 1823 hasta 1840, sólo 931 (37,5%) no registraron transferencias entre particulares hasta el final del período. Por lo tanto, 1.552 leguas (62,5%) fueron transferidas entre una y cuatro veces en el mismo lapso. De ese total, fueron transferidas por segunda vez unas 416 leguas (26,82%) de las cuales 150 (36%) se traspasaron por tercera vez. Sólo se realizó una cuarta y última transferencia sobre 46 leguas. Como vemos, el porcentaje de transferencias tendió a caer a lo largo del período. En consecuencia, podemos decir que la enfiteusis no conllevó un acelerado y universal pasaje de manos de la tierra. En realidad, le permitió al Estado conservar la tierra pública y, al mismo tiempo, seguir con el proceso de entrega de tierras a particulares. La circulación de tierras nos muestra que no se intentó anular el mercado, sino que simplemente, se buscó subordinar la renta a la construcción estatal.

Respecto a los efectos en la concentración de la tierra, tanto Infesta como Juan Carlos Garavaglia aducen que los datos respaldarían el planteo de Oddone: la enfiteusis habría favorecido a la gran propiedad. (Fradkin-Garavaglia, 2004:76-83) Los datos de la Escribanía (Cuadro 2) nos muestran que en 1823, el 84,6% de los enfiteutas ocupaban el 37% de la tierra ofrecida en usufructo, en extensiones de hasta 12 leguas cuadradas (32.447 hectáreas), mientras que el 15% de los enfiteutas ocupaban el 63% de las tierras en extensiones mayores de 12 leguas. Por su parte, en 1836, el 81% de los enfiteutas usufructuaban el 41% de las tierras en extensiones menores de 12 leguas y el 18% de ellos controlaban el 58% de los terrenos de extensiones superiores a 12 leguas. Observado de este modo, pareciera que quienes ostentaban una mayor posesión, no acumulaban un mayor porcentaje de la tierra ofrecida. Por el contrario, el porcentaje de su ocupación parece haber descendido. No obstante, si nos detenemos en lo que Garavaglia llama “estancias grandes” (de 6 a 12 leguas cuadradas o 16200 a 32400 hectáreas) puede observarse un crecimiento. En 1823, un 8,5% del total de personas que accedieron a enfiteusis, ostentaban un 12,5% de tierras de este tamaño. Para 1834, la proporción creció a un 18% de enfiteutas, con un 23,8% de tierras de dicha magnitud. No obstante, como señala Guillermo Banzato, el 63,6% de poseedores de entre 0 y 5,9 leguas cuadradas, que ostentan un 25,3% del total de tierras en 1834, no es un dato desdeñable (Banzato, 2005:80). Son 232 personas de un total de 365. Resulta llamativo entonces que quienes defienden la hipótesis de una sociedad campesina pongan demasiado énfasis en la concentración de tierras de un pequeño grupo.

En efecto, los datos muestran un proceso de apertura al acceso de tierras (que comenzaría en los últimos años del período colonial y se aceleraría luego de la Revolución) en donde no solo aquellos con gran capacidad de acumulación usufructuaron porciones de tierra, sino que también particulares de menor escala fueron capaces de acceder a un número significativo de parcelas (Banzato-Blanco, 2009:66). De este modo, no hubo apropiación terrateniente por parte de un grupo minoritario (como sucedía por ejemplo, en el feudalismo). Puede haber acontecido un proceso de concentración, pero éste transcurrió en medio de un acceso más generalizado. La política de enfiteusis benefició entonces al conjunto de la clase. Clase que podemos caracterizar como una *burguesía agraria*, que, más que definirse por su capacidad de acumular tierras, se definiría por la acumulación de riqueza y las relaciones sociales de producción que entabla para ello. Recientes investigaciones al respecto nos muestran la importancia del trabajo asalariado en ese proceso de acumulación y la configuración, dentro de la estancia, de relaciones sociales de producción y explotación capitalistas. (Flores, 2014: 203-205).

Como conclusión provisoria, podemos señalar que la enfiteusis formó parte de un proyecto político mucho más amplio. El objetivo era la creación de una base fiscal para la construcción de un Estado nacional. La medida le privaba a los hacendados de Buenos Aires ostentar títulos de propiedad, pero no por ello dejar de poseer tierras. De este modo, los intereses de acumulación más inmediatos de estos hacendados se supeditaban a la construcción de un Estado con pretensiones nacionales. Si bien el cobro del canon a los particulares fracasó, el conjunto de la propiedad de la tierra siguió siendo pública por casi dos décadas, lo que permitió la obtención de créditos externos.

3. El empréstito

Como es sabido, el empréstito por el que se hipotecó la tierra pública fue contraído en 1824, con la casa financiera inglesa Baring Brothers. Sobre este tema, dos son las producciones que contienen mayor elaboración y fundamento empírico: en primer lugar, la obra de Ernesto Fitte, que reconstruye el conjunto de la operación y, aunque le reconoce un carácter positivo, entiende que finalmente quedó desvirtuada (Fitte, 1962). En segundo lugar, el trabajo de Samuel Amaral, en donde analiza la importancia del empréstito como una estrategia de financiamiento común en la época, que podría haber resultado exitosa para crear el sistema público fiscal, de no haber sido por la irrupción de un fuerte proceso inflacionario y la guerra del Brasil (Amaral, 1984).

Así todo, la idea dominante en los círculos historiográficos reviste un fuerte carácter revisionista: el empréstito no habría sido una fuente de recursos para consolidar el Estado, sino que, por el contrario, se trataría de “instrumentos de dominación” o “mecanismos de dominación semi-colonial.” (Rosa, 1974) (Ortega Peña y Duhalde, 1968) (Milcíades Peña, 2012) No obstante, tamaña afirmación carece de un sustento empírico que demuestre que el empréstito haya implicado una sangría de recursos. De hecho, para justificar el supuesto carácter negativo de la operación, se hace comúnmente referencia a cuestiones secundarias, como el medio físico por el que fue transmitido el valor (letras de cambio y en menor medida onzas de oro) o el destino final de los fondos (en vez de obras públicas, se destinó a la guerra del Brasil). Los argumentos de mayor peso tal vez sean, por un lado, las diferencias entre el monto nominal (5 millones) y el realmente recibido (2,8 millones). Se trata de una diferencia que brota de la contratación del préstamo por parte de un consorcio de capitalistas que representaban al Estado de Buenos Aires en Inglaterra, quienes consiguieron el empréstito a un 70% del valor nominal, adjudicándose el 30%. Por último, se pone de relieve la diferencia entre lo recibido y lo finalmente pagado (2,8 millones / 23,7 millones). De este modo, la operación es comprendida como una estafa en donde se recibieron sumas “escuálidas” y se terminó pagando mucho más de lo recibido.

Sin embargo, algunos elementos deben ser tomados a consideración. En primer lugar, la Baring Brothers, estaba prestándole dinero a un Estado que no tenía garantizada su supervivencia debido a las vicisitudes económicas y conflictos político-militares, tanto internos como externos. De allí la capacidad de imponer altos intereses. Incluso así, el piso del 70% fue establecido por la misma Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires (Fitte, 1962:32) y, posteriormente, por el Ministro de Hacienda Manuel José García, al igual que la posibilidad de que el consorcio encargado de contratar el empréstito pudiese participar del mismo (Fitte, 1962:47). El personal político era consciente de las limitaciones, pero veía a pesar de ello, la posibilidad de sacar beneficios de la operación. Si tomamos en cuenta que el empréstito se contrajo en 1824 y fue finalmente cancelado en 1904, podemos observar que no hubo “debilidad” en las condiciones de tomar el préstamo, ya que éste se pagó a ochenta años.

Para analizar el peso real del empréstito es preciso comparar el monto recibido inicialmente por Buenos Aires con el presupuesto fiscal estatal de ese mismo año, es decir 1824. De esta manera, podemos sopesar la importancia real del dinero ingresado al país, en relación a la riqueza que estaba bajo control del Estado. En consecuencia, es necesario observar el peso de las sumas enviadas en calidad de pago de intereses hacia Inglaterra a lo largo del siglo XIX -fundamentalmente la segunda mitad-, en comparación también con el presupuesto fiscal, para dar cuenta del efecto de la deuda a largo plazo.

El dinero del empréstito, \$2.846.400,7 $\frac{3}{4}$, fue recibido entre los años 1824 y 1825. En el primer año, ingresó la suma de \$2.249.211 y en el segundo \$597.190 (Chiapella, 1975:27-30). Si tomamos el presupuesto de cada año, tenemos que para 1824 el Estado porteño obtuvo de ingresos \$2.596.000 y de gastos \$2.649.000, es decir que el monto recibido fue el equivalente al 86% de los ingresos y al 84% de los gastos (Cortés Conde, 2000:469). En 1825, la proporción se reduce, ya que se recibió una suma menor, \$597.190. Los ingresos estatales de ese año fueron de \$2.634.000 y los gastos de \$2.865.000, por lo que el monto ingresado equivalió al 22% de los ingresos y 20% de los gastos (Cortés Conde, 2000:469-470). No obstante, si tomamos los valores de ambos años conjuntamente, vemos que los ingresos fueron de \$5.230.000 y los gastos de \$5.514.000, por lo que el empréstito de \$2.846.400 implicó el 54% de los ingresos y el 51% de los gastos (Cuadro 3). Como vemos, el peso del dinero ingresado fue muy significativo, y permitió reforzar fuertemente la base fiscal del Estado en formación, en un contexto de déficit.

Respecto al pago de los dividendos, la cuestión se invierte. Los intereses a pagar estaban estipulados en un 6%, a cancelarse semestralmente hasta la extinción de la deuda. Los primeros pagos se descontaron del fondo de amortización, correspondientes a los cuatro semestres de los años 1825 y 1826. Las sumas

descontadas fueron de £30.000 por semestre, unos \$150.000, dando un total de £120.000 o \$600.000 (Fitte, 1962:90) En el año 1827 comenzaban los pagos a cargo del Estado de Buenos Aires, los cuales deberían salir de su propia caja. En enero de 1827 se pagaron £27.592, unos \$137.960, y en julio de 1827, £21.885 equivalente a \$109.425. Si tomamos estos montos en su conjunto, en dicho año se pagaron \$244.425 (Fitte, 1964:145, 153). Si observamos el presupuesto de 1827, vemos que el Estado ya se encontraba con un profundo déficit fiscal: sus ingresos fueron de \$3.004.000 y los gastos de \$9.125.000 aproximadamente (Cuadro 4) (Cortes Conde, 2000:469) En consecuencia, las sumas pagadas en este año implicaron una pérdida del 8% en relación a los ingresos, abarcando un 3% del total de gastos. No obstante, una vez finalizado el año, el Estado porteño se declaró en cesación de pagos, suspendiendo indefinidamente las remesas de dinero hacia Inglaterra.

Tuvieron que pasar diecisiete años para que se llegara a un nuevo acuerdo, bajo el gobierno de Rosas y, posteriormente, de Urquiza. No obstante, las sumas enviadas resultan realmente irrisorias por lo que no nos detendremos en estos períodos (Fitte, 1964:239-240, 303-304).

Según el informe del funcionario Pedro de Agote realizado en 1881, por el empréstito de la Baring Brothers, la Argentina habría pagado la cantidad de \$F 23.734.766. De este monto, \$F 15.532.466 se habrían pagado en el período 1857-1880, y los \$F 8.202.300 se liquidarían desde 1881 en adelante, hasta 1904 (Agote, 1871:25). Si tomamos el primer período (1857-1880), y sumamos los ingresos y gastos del Estado, tenemos que las Cajas Nacionales del Estado argentino recaudaron unos \$F 273.857.775 de ingresos y \$F 375.119.121 de egresos (Cuadro 5) (Cortés Conde, 2000:492-293).¹ Por lo tanto, el promedio anual de pérdida por la deuda en dicho período fue de \$675.324, siendo el promedio anual de ingresos de \$11.906.859 y de gastos \$16.309.527. En conclusión, esos 15 millones y medio de pesos implicaron una pérdida del 5,6% en relación a los ingresos, ocupando un 4,1% del total de gastos.

En base a estos datos, podemos decir que, al momento de contraerse el préstamo, las sumas ingresadas fueron realmente significativas en comparación al tamaño de la caja porteña, permitiendo reforzar la base fiscal; por el contrario, la liquidación de la deuda en un período tan prolongado, no implicó esfuerzo alguno por parte del fisco. Si la caja de Buenos Aires entraba constantemente en déficit, no fue por los pagos destinados a la deuda externa. En este sentido, el empréstito da cuenta de una voluntad política, por parte de una fracción de la burguesía porteña, de hacerse de una masa de recursos en un contexto de fuerte déficit fiscal, con una guerra externa en ciernes, para estabilizar en la medida de lo posible el naciente Estado en conformación. La banca internacional debió esperar a que dicho Estado se fortaleciera financieramente para poder recibir un dinero que, medio siglo después, a pesar de los intereses, ya no valía lo mismo.

4. La guerra del Brasil

El conflicto bélico que mantuvieron las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Imperio del Brasil en la tercera década del siglo XIX fue uno de los hechos políticos fundamentales que dinamizaron la constitución del futuro Estado Nacional argentino. Desde el principio, la posibilidad de una guerra con el Brasil dio inicio a la organización de un ejército de carácter nacional. En virtud de la ley del 16 de mayo de 1825, el Congreso General Constituyente autorizaba al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, como encargado provisoriamente del Poder Ejecutivo Nacional, para proveer a la defensa y seguridad del Estado, recomendándole “reforzar la línea del Uruguay, en precaución de los eventos que puede producir la guerra que se ha encendido en la Banda Oriental del Río de la Plata” (RORA, 1879:77).

En este sentido, desde Buenos Aires, comenzó a regimentarse a las fuerzas de todas las provincias, las cuales debían empezar a responder a un mando único, con el objetivo específico de intervenir en el conflicto oriental. En primer lugar, se dejó en claro que las provincias debían aportar “el cupo de hombres que corresponda a su población”, debiéndose hacer cargo de reemplazar en su totalidad las bajas del contingente que le corresponda para la formación del Ejército. En ese proceso, el 13 de mayo de 1825, se creó el Ejército de Observación del Uruguay.

Naturalmente, el ejército tenía un objetivo político: restablecer la autoridad de la alianza porteño-oriental frente a la invasión brasileña y otro, no menos evidente: crear un centro de poder militar de alcance nacional. La intervención militar de las Provincias Unidas llevó a la creación de una Junta de Gobierno en la Florida, la cual convocó a la elección de diputados para constituir una Asamblea Legislativa que concluyó con el

¹No disponemos de los datos para los años, 1860, 1861 y 1863, por lo que se repite el monto del año anterior.
Trabajo y Sociedad, Núm. 27, 2016

nombramiento de Lavalleja como Gobernador y Capitán General, y con la declaración de independencia de la provincia y su reincorporación a las Provincias Unidas.

A raíz de toda una serie de ataques y contraataques, marítimos y terrestres, Buenos Aires declaró rotas las relaciones con el Imperio del Brasil el 4 de Noviembre de 1825, mientras que, por su parte, el Emperador declaró la guerra abierta poco después, el 10 de diciembre de 1825. El 1 de enero de 1826, el Congreso General Constituyente autorizaba al Poder Ejecutivo a resistir la agresión brasileña.

El ejército rioplatense fue al combate atravesado por disputas políticas de peso. El inicio de la guerra no ocluyó con los enfrentamientos políticos entre orientales y porteños, lo que se expresó en la emisión de disposiciones dirigidas a regimentar a los sectores que resistían el mando directo de Buenos Aires. Fue así que, frente a las aspiraciones de Lavalleja de que el Gobierno nacional subsidiara los gastos de la tropa, pero que al mismo tiempo las milicias a sus órdenes conservaran su autonomía, el Oficial Mayor de Gobierno, Ignacio Nuñez, redactó una serie de instrucciones en donde se estipulaba que

“el Gobierno Nacional no reconocía otra autoridad militar en la provincia que la del Jefe del Ejército Nacional [...]; que las tropas llamadas orientales no recibirían auxilio de ninguna clase, mientras no sean incorporadas al Ejército Nacional [...] y tiene decidido empeño en que no existan cuerpo alguno que pueda llamarse de orientales, porteños, cordobeses o salteños.” (Baldrich, 1964:109).

Para indagar la importancia del conflicto debemos, en primer lugar, medir las fuerzas militares de uno y otro bando. Para tener una idea del tamaño de esta movilización, debemos analizar las Listas de Revistas del Ejército argentino, al mando del General Alvear en vísperas de la batalla de Ituzaingó, la más importante del conflicto. Las tropas puestas en acción por Buenos Aires y las provincias reunían el esfuerzo de tres coroneles mayores, 65 jefes, 297 oficiales, 247 sargentos, 475 cabos, 124 músicos, 4.786 soldados y 93 escoltas y servicios auxiliares, lo que nos da un total de 6.090 hombres. Al agregarse las fuerzas orientales al mando de Lavalleja, la cifra asciende a un total de 7.724 hombres. Dicho ejército se componía de 5.529 clases y soldados de caballería regular e irregular, armados de lanza sable o carabina, y 1.731 infantes, clase y tropa, armados con fusiles de chispa de calibres diversos y de fábricas distintas. Además, encontramos 464 artilleros con 16 piezas, cañones de a 4 y 8, lisos, y 2 obuceros de nueve pulgadas (Baldrich, 1964:145-147).

Por su parte, el Ejército del Brasil contaba con un total de fuerzas de 12.420 unidades, de los cuales, a partir de informes oficiales, sabemos la composición de la mitad: 4.120 eran miembros de infantería, 1.000 de caballería, 200 de artillería que contaban con 12 piezas. El resto, eran fuerzas que se encontraban ocupando Montevideo y Colonia, calculadas en un total de 5.500 unidades, en su mayoría tropas de infantería (Baldrich, 1964:149).

Respecto a las fuerzas navales, la flota militar argentina, que se encontraba al mando de Guillermo Brown, consistía de 16 barcos (2 bergantines, 1 corbeta, 1 queche, y 12 lanchones-cañoneros, armados cada uno con una pieza emplazada a popa, dando un total de 44 cañones de distinto tipo y calibre). En cambio, el Imperio disponía de 82 naves, entre las que se contaban fragatas artilladas con 74 cañones (Baldrich, 1964:132).

Observando comparativamente, el Ejército del Brasil disponía de una fuerza mayoritaria, más eficiente y armónica, disponiendo no solo de una infantería más sólida, sino también superior a la de las Provincias Unidas, con armamento de mejor calidad. Además, la composición de su ejército era defectuosa en torno a la proporcionalidad de las distintas armas, superando la caballería a la infantería por 3.498 unidades, encontrándose invertida en relación a las exigencias de la naturaleza topográfica del teatro de guerra, boscosa y montañoso, que demandaba un mayor número de fuerzas de infantería. Como vemos, antes que voluntad, lo que faltaba eran recursos.

La organización de este incipiente pero significativo aparato militar, implicó la inversión de importantes sumas de dinero al Estado. La Tesorería, ahora de carácter nacional, llegó a quebrarse, sufriendo un duro déficit fiscal de 13.377.749,4 pesos. Los gastos fundamentales del estado porteño tuvieron su origen en la conformación del Ejército y la guerra: 5.644.348,7 $\frac{3}{4}$ pesos para cuerpos militares; 2.131.424,5 $\frac{1}{2}$ para pagos de salarios militares; y 3.790.413,7 pesos destinados a establecimientos militares. Es decir que 11.566.187,4 $\frac{1}{4}$ pesos, un 36% sobre el total de gastos, tuvieron como destino la defensa de la Banda Oriental, superando ampliamente los no militares, los cuales sumaron unos 5.508.056,6 $\frac{1}{4}$ pesos. (Halperín Dhongi, 2005:175-180)

A ello debemos sumarle los efectos que tuvieron la guerra en los ingresos, y las acciones orientadas a suplir el fuerte déficit fiscal. En los cuatro años de la guerra con Brasil, los impuestos a la importación sólo

Trabajo y Sociedad, Núm. 27, 2016

dan cuenta del 20,53%, evidenciando un retroceso en relación a períodos anteriores como 1811-1814, donde esos impuestos cubrieron el 42% del total de ingresos fiscales, o en 1815-1819, con el 51,13%.

De hecho, a medida que el período avanza y el bloqueo se aplicaba con mayor eficacia, la baja de los ingresos es mayor, llegando en el año 1826 a tan solo 561.410 pesos, sobre 1.189.777 pesos. Finalmente, en el transcurso de la guerra se agotaron, además, las reservas del período previo, 2.331.150 pesos, que incluían básicamente lo que quedaba de los 2.846.400 pesos del empréstito contraído en 1824.

A pesar de la situación de desventaja en la que se encontraba el Ejército argentino, éste pudo imponerse en las batallas de Bacacay y Del Ombú, en lo que respecta a las operaciones terrestres, y en Patagones, en las operaciones navales. No obstante, el enfrentamiento más significativo fue el de la batalla de Ituzaingó, del cual el ejército nacional también salió victorioso. Allí, las pérdidas del vencedor se estiman en unas 500 muertes, aunque en la lista oficial publicada el total de bajas se reduce a 397 (Baldrich, 1974:435). Por su parte, los imperiales habrían tenido un total aproximado de 800 muertos y heridos. Según los partes de guerra de ambas fuerzas, la desventaja numérica del ejército de las Provincias Unidas fue suplida por la aplicación de elementos tácticos acertados, que consistieron en engañar al enemigo con una aparente movilización de fuerzas, para luego reagruparse, esperando el adelantamiento de las tropas imperiales, que fueron tomadas por sorpresa.

Luego de esta importante victoria, se sucedieron toda una serie de batallas menores, de las cuales ninguno de los contendientes pudo aprovechar para avanzar significativamente más allá de sus posiciones, produciéndose un desgaste que afectaría en mayor medida al ejército de las Provincias Unidas. Ya para 1827, el Ejército Nacional se encontraba debilitado, atravesado por la desertión y la falta de fondos (Baldrich, 1974:310).

Para 1828, el efectivo del Ejército era de 42 jefes, 278 oficiales y 4036 miembros de la tropa. Un total de 4.356 hombres, casi la mitad de lo que se disponía antes de Ituzaingó (Baldrich, 1974:317).

El resto de la historia es conocida: frente al desgaste, se intentó una salida diplomática a cargo del ministro García quien pretendió arreglar una entrega del Uruguay, desoyendo a Rivadavia quien planteaba la independencia.

Si bien no se había logrado el objetivo de máxima, que era la soberanía porteña sobre la Banda Oriental, por lo menos se había obtenido la meta que, aunque subordinada, no era menor: poner un freno al avance del Imperio del Brasil sobre la región rioplatense. Además, formalmente se dejaba la perspectiva de una futura anexión, posibilidad que desveló a Rosas.

La guerra entre rioplatenses y brasileños tuvo su origen en las contradicciones orgánicas que recorrían a las clases dominantes de la región en aquella coyuntura. Por un lado, brasileños, orientales y porteños, competían por quedarse con la Banda Oriental e imponer su hegemonía.

En ese sentido, es evidente que la guerra llevó a la burguesía rioplatense a dinamizar la creación de un Ejército Nacional, elemento indispensable para la consolidación de un Estado-Nación. Para ello, intentó restituir el carácter nacional de un aparato militar disuelto luego de las guerras de independencia, para conformar una fuerza lo más poderosa posible. Asimismo, el Ejército fue acompañado por una importante masa de recursos, que dejó al estado de Buenos Aires en quiebra, debido a que los fondos del fisco se destinaron en gran medida a sostener el esfuerzo bélico, siendo este el final del proyecto rivadaviano en el poder. Sale a la luz entonces, la importancia del empréstito contratado años antes para sostener una empresa en la cual el conjunto de las clases dominantes provinciales estaban interesadas en promover, debido a la importancia de la Banda Oriental en la conformación de un espacio de acumulación mayor.

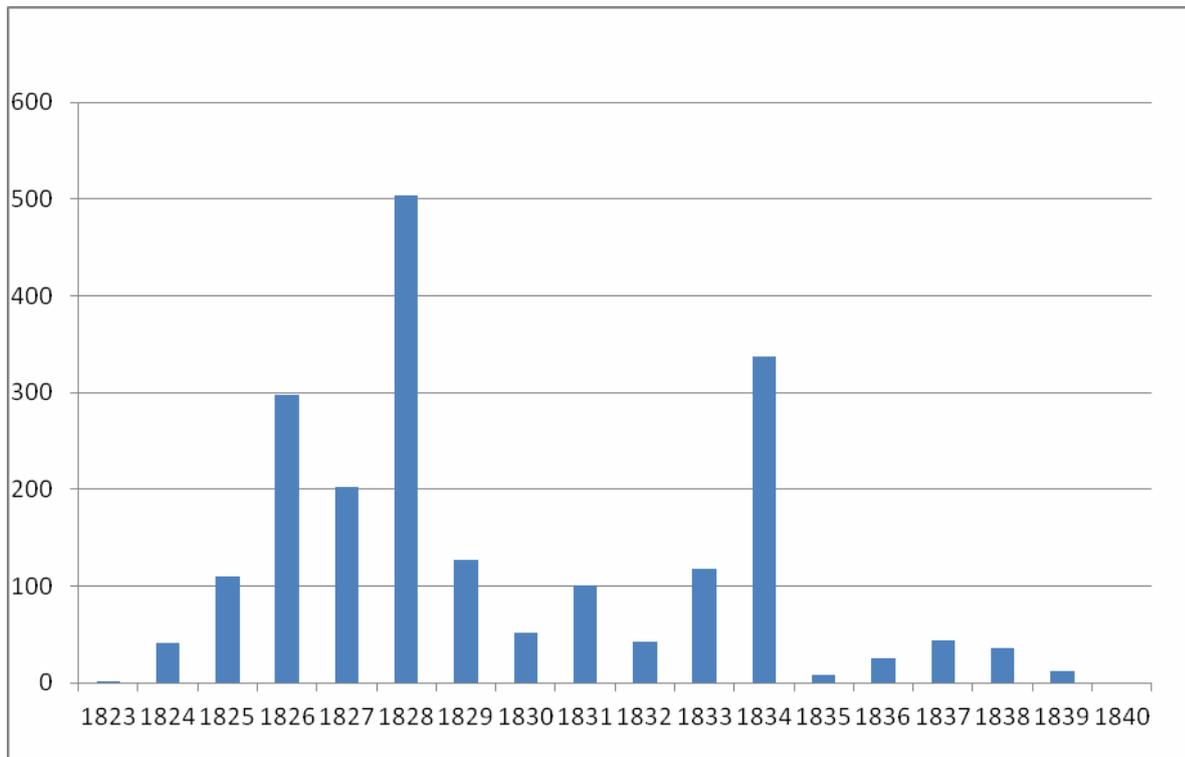
5. Conclusión

En definitiva, el proyecto rivadaviano, y por lo tanto, las tres variables que aquí observamos, sobre la cual se apoyó su política, parecen expresar una alianza social interesada en desarrollar aceleradamente las tareas nacionales. Esto implicaba, a la corta o a la larga, un enfrentamiento con otra alianza social, la cual priorizaba los intereses de acumulación más inmediatos, relegando a un segundo plano la construcción del Estado-Nación en la región.

Esto se observa en el freno que se le puso al avance de la propiedad privada, con el objetivo de supeditar la renta a los intereses del fisco. De allí la creación del sistema de enfiteusis el cual permitía al Estado mantener el control sobre la tierra pública, y al mismo tiempo avanzar en el proceso de ocupación y puesta en producción de importantes cantidades de tierra.

Esta situación permitía dotar al Estado de una base material para la obtención de financiamiento externo, en reemplazo de los empréstitos internos forzados. De allí el empréstito de 1824, el cual, como vimos, implicó el ingreso de importantes sumas de dinero en un contexto de déficit fiscal, acelerado por conflictos militares que desembocarían en el estallido de la guerra con el Brasil. Si bien el préstamo contenía altos intereses, estos se pagaron a lo largo del siglo y, como vimos, las obligaciones no implicaron una pérdida de recursos significativa. Si bien no se destinaron a llevar a cabo mejoras en el puerto, obra pública de interés para la burguesía, fueron dirigidos a una empresa mucho más importante, sostener el Ejército nacional, terrestre y naval, que batalló en la guerra del Brasil, poniéndole freno al expansionismo brasileño. Todos estos elementos prueban la existencia de una voluntad política por realizar las tareas necesarias para la configuración de un Estado-Nación en la región. El proyecto fracasó, pero las potencialidades estaban ahí, latentes.

Cuadros y Gráficos:
1-Leguas otorgadas por el Estado en enfiteusis 1823-1840

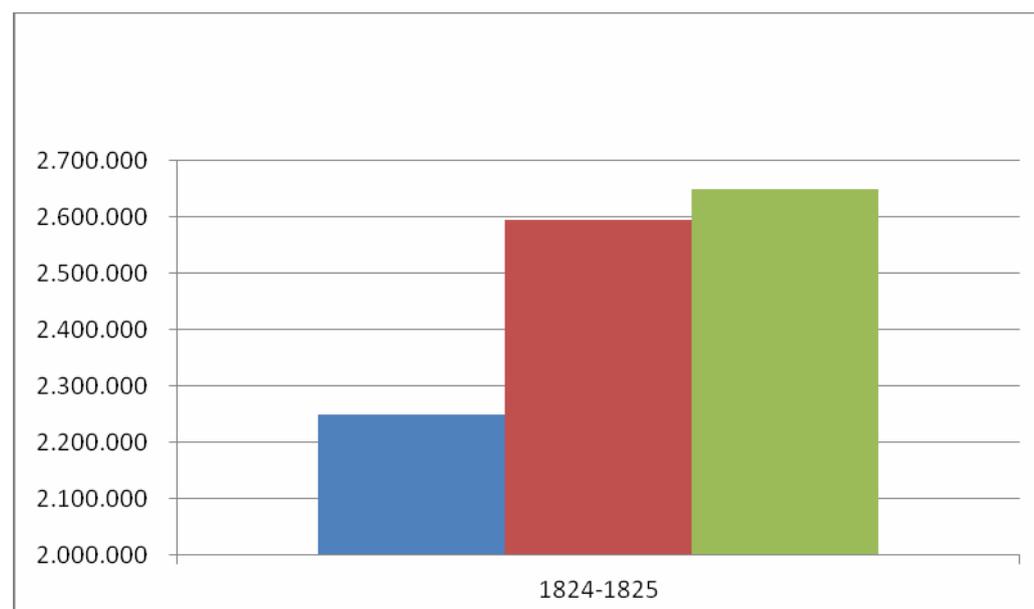


Fuente: Elaboración propia en base a Infesta, María Elena: *La Pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires. 1820-1850*, AHPBA, La Plata, 2003.

Entrega de tierras en enfiteusis 1823				
Tamaño Tenencia	Personas	%	Leguas	%
0-1,999	65	50	61,901	8,485
2-5,999	34	26,154	122,918	16,849
6-11,999	11	8,462	91,08	12,485
12-23,99	16	12,308	262,51	35,984
24-35,99	2	1,538	55,105	7,554
36-47,99	1	0,769	36	4,935
48 y más	1	0,769	100	13,708
Total	130		729,514	
Promedio: 5,61 leguas				
Entrega de tierras en enfiteusis 1834				
Tamaño Tenencia	Personas	%	Leguas	%
0-1,999	150	41,096	131,9	5,695
2-5,999	82	22,466	279,393	12,064
6-11,999	66	18,082	550,592	23,779
12-23,99	55	15,068	762,603	32,929
24-35,99	6	1,644	163,255	7,049
36-47,99	1	0,274	36,25	1,565
48 y más	5	1,37	391,783	16,917
	365	100	2315,776	100
Promedio: 6,34				

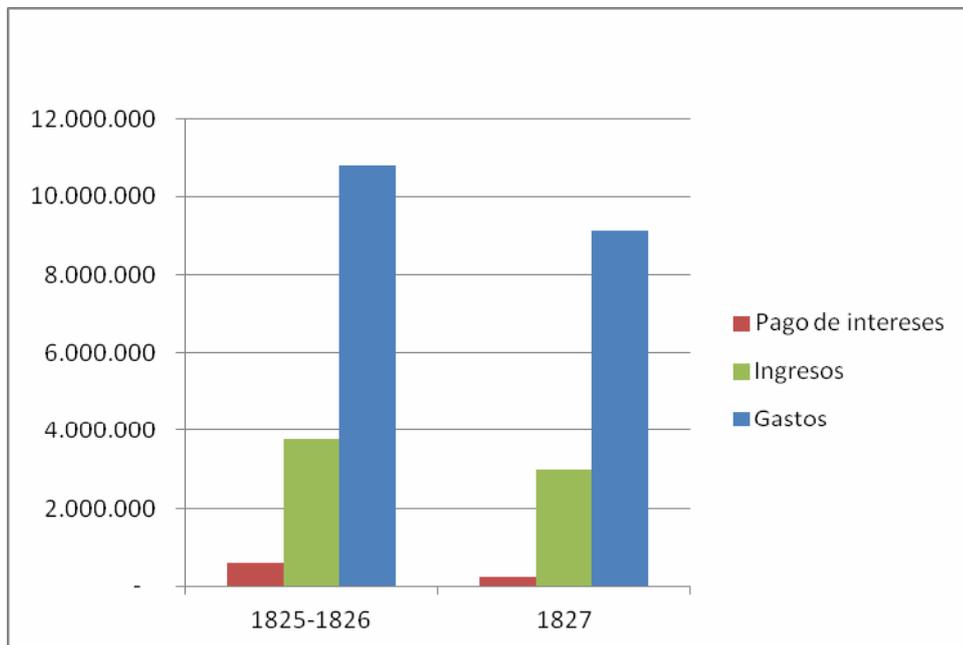
Fuente: Infesta, María Elena: *La Pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires. 1820-1850*, AHPBA, La Plata, 2003

3-Dinero ingresado por el empréstito y presupuesto fiscal de Buenos Aires 1824-1825



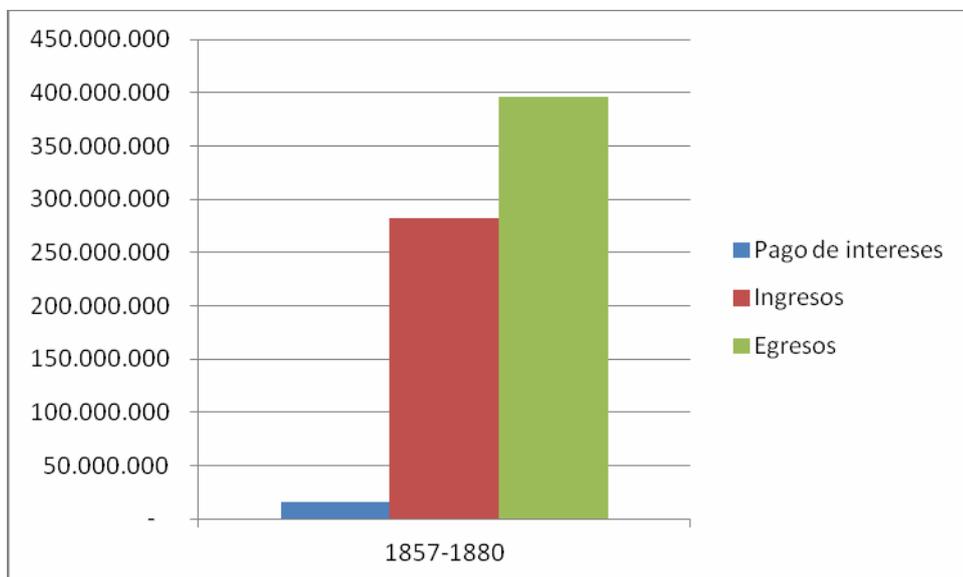
Fuente: Elaboración propia en base a Fitte, Ernesto J.: *Historia de un empréstito. La emisión de Baring Brothers en 1824*, Emecé, Buenos Aires, 1962 y Cortes Conde, Roberto: “Finanzas públicas, moneda y bancos (1810-1899)”, en A.A.V.V: *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo V, Tercera Parte: *La configuración de la República Independiente. 1810-1914*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2000.

4- Pago de intereses y presupuesto fiscal de Buenos Aires 1825-1827



Fuente: Idem.

5- Pago de intereses y presupuesto fiscal nacional 1857-1880



Fuente: Idem.

BIBLIOGRAFÍA:

- Agote, Pedro: *Mensaje del Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires a la Honorable Asamblea General Legislativa*, Imprenta del Siglo, Buenos Aires, 1871.
- Allende, Guillermo: *Tratado de enfiteusis y demás derechos reales suprimidos o restringidos por el código civil*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1964
- Amaral, Samuel: "El empréstito de 1824" en *Desarrollo Económico*, Vol. 23, N° 92, 1984
- Bagú, Sergio: *El plan económico del grupo rivadaviano, 1811-182*, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional del Litoral, 1966
- Baldrich, Amadeo: *Historia de la Guerra del Brasil*, Editorial Universitaria, Buenos Aires, 1974
- Banzato Guillermo: "La herencia colonial. Moderada composición y remates en Buenos Aires, 1780-1822" en Guillermo
- Banzato y Graciela Blanco (Comp.): *La cuestión de la tierra pública en Argentina: A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano*. Prohistoria Ed., Rosario, 2009.
- Benito, Díaz. "Juzgados de Paz de Campaña de la provincia de Buenos Aires (1821-1854)." *La Plata, Universidad Nacional de La Plata* (1959).
- Chiapella, Armando O.: *El destino del empréstito Baring Brothers. 1824-1826*, Librería editorial Platero, Buenos Aires, 1975
- Coni, Emilio Angel: *La verdad sobre la enfiteusis de Rivadavia*, No. 1. Imprenta de la Universidad
- Coni, Emilio: *La verdad sobre la enfiteusis de Rivadavia*, Imprenta de la Universidad, 1927
- Cortes Conde, Roberto: "Finanzas públicas, moneda y bancos (1810-1899)", en A.A.V.V: *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo V, Tercera Parte: *La configuración de la República Independiente. 1810-1914*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2000
- Diario de Sesiones de la Honorable Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Imprenta de la Independencia, 1842
- Fitte, Ernesto J.: *Historia de un empréstito. La emisión de Baring Brothers en 1824*, Emecé, Buenos Aires, 1962.
- Flores, Juan G.: *Las relaciones de producción en la campaña de Buenos Aires a fines del período colonial. Un análisis de las estancias de Antonio Rivero de los Santos*. Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2014.
- Frizzi de Longoni, Haydee. "Rivadavia y la reforma eclesiástica." Urquiza, Fernando. "La reforma eclesiástica de Rivadavia: Viejos datos y nuevas interpretaciones." *Anuario IEHS*, 1945.
- Galasso, Norberto. *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina*. Ediciones Colihue SRL, 2002
- Peña, Milcíades: *Historia del pueblo argentino: 1500-1955*. Emecé, 2012.
- Halperín Donghi, Tulio: *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*, Prometeo Libros, 2005
- Infesta, María Elena: *La Pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires. 1820-1850*, AHPBA, La Plata, 2003
- Levene, Ricardo: *La anarquía del año 1820 y la iniciación de la vida pública de Rosas*, Unión de Editores Latinos, Bs. As., 1954.
- Oddone, Jacinto: *La burguesía terrateniente argentina*, Buenos Aires, Libera, 1967.
- Peña, Rodolfo Ortega, y Eduardo Luis Duhalde. *Baring Brothers y la historia política argentina*. A. Peña Lillo, 1968
- Registro Oficial de la República Argentina*, Imprenta de la Independencia, Buenos Aires,
- Romero, Luis Alberto: *La feliz experiencia. 1820-1824*, La Bastilla, Bs. As., 1976.
- Rosa, José María: *Rivadavia y el imperialismo financiero*, A. Peña Lillo, 1974.
- Ternavasio, Marcela. "La supresión del cabildo de Buenos Aires: ¿crónica de una muerte anunciada?" *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani* N°21, (2000):
- Ternavasio, Marcela. *La revolución del voto: Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*. Siglo veintiuno editores Argentina, 2002.