

- OT'Donnell, Guillermo, "Aportes para una teoría del Estado", *Revista de Sociología Mexicana*, N° 4, diciembre de 1978.
- Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Ediciones de Belgrano, 1985.
- Oszlak, Oscar, "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina", *Desarrollo Económico*, N° 47, vol. 21, enero-marzo de 1982.
- Portantiero, Juan Carlos, *Las usas de Gramsci*, Buenos Aires, Grijalbo, 1999.
- Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, México, Siglo XXI, 1997.
- Pucciarelli, Alfredo, "Conservadores, radicales e irigoyenistas, un modelo (hipotético) de hegemonía compartida", en Anselmi, Waldo, Pucciarelli, Alfredo y Villarreal, José C., *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, 1993.
- Tarcus, Horacio, "1ª crisis del Estado populista. Argentina 1976-1990", *Realidad Económica*, N° 107, 1 de abril al 15 de mayo de 1992.
- Thebom, Göran, *La ideología del poder y el poder de la ideología*, México, Siglo XXI, 1989.
- Weber, Max, *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Afanzamiento y expansión del capitalismo. Un nuevo orden internacional (1850-1930)

Elena Marcaida y Mabel Scaltritti

Desde mediados del siglo XIX Argentina comenzó a transitar un proceso de profundos y variados cambios. Durante esos años cobró forma su Estado, se consolidó una economía capitalista agena y se conformó una sociedad compleja y heterogénea.

Tales transformaciones, si bien se vinculan con una dinámica local, no pueden explicarse sin entender los grandes cambios que, simultáneamente, experimentaban Inglaterra, otros países de Europa occidental y Estados Unidos. El sistema capitalista, que en ellos se consolidó, terminó incorporando a su lógica a la mayor parte del planeta, a través de la dominación colonial y de la división internacional del trabajo.

1. La Revolución Industrial

El proceso de afirmación y expansión del capitalismo se inició en Inglaterra, a fines del siglo XVIII, con la Revolución Industrial.

Esta Revolución marcó una profunda ruptura con el pasado, un cambio drástico y fundamental en las formas y métodos de trabajo y en las relaciones que establecieron los hombres en el proceso de producción. Rompió con formas productivas vigentes desde hacía siglos y permitió el pasaje de una producción limitada, que sometía a las sociedades a frecuentes hambrunas, a la producción de una cantidad tan abundante de bienes como nunca antes había conocido la humanidad. Las transformaciones fueron tan radicales y múltiples que muchos investigadores no dudaron en definirla como una de las revoluciones más auténticas de la historia de la humanidad¹.

¹ La Revolución Industrial dio lugar a diferentes controversias. Una de ellas reside en si realmente se trató de una revolución. Mientras muchos historiadores la consideran como

Una larga serie de cambios económicos, sociales, políticos y culturales sentaron las bases para el desarrollo en Inglaterra de la primera economía industrial del planeta. El gran despegue se produjo a fines del siglo XVIII, cuando el aumento de la demanda colonial de telas de algodón impulsó sobre todo a mercaderes y maestros-artesanos a realizar cambios en la organización de la producción textil³.

La necesidad de aumentar la oferta de productos y de elevar la productividad de los trabajadores llevó a reemplazar la producción artesanal por la organización fabril. El establecimiento del sistema de fábrica implicó, entre otras cosas, la organización de los procesos de producción en grandes establecimientos urbanos, la mecanización, la extensión del trabajo asalariado, así como el uso del vapor como nueva fuente de energía.

La máquina de vapor, puesta a punto por James Watt hacia 1770, fue la primera fuente de energía sistemática, dirigida por la voluntad del hombre, que se pudo dominar y concentrar en un punto en el tiempo y el espacio. La producción corrió desde entonces con una potencia formidable, infinitamente mayor a todas las conocidas hasta entonces⁴.

Estas transformaciones aumentaron significativamente la producción de telas de algodón al tiempo que alentaban el desarrollo de otras actividades. Por ejemplo, el uso del vapor requirió la expansión de la producción carbonífera. Tam-

un quiebre mayor en la historia de Inglaterra y de la humanidad, otros la entienden como una aceleración del crecimiento económico en el marco de una evolución. Otra polémica interesante gira en torno al rol jugado por las innovaciones tecnológicas. Véase Alejandra Giuliani, "La Revolución Industrial en Gran Bretaña (1780-1850)", en Eliena Marcadida (coord.), *Estudios de Historia Económica y Social. De la Revolución Industrial a la globalización neoliberal*, Buenos Aires, Biblos, 2002.

2 La escasa complejidad tecnológica, los bajos salarios y los mercados locales en donde se establecieron las primeras fábricas permitieron que el impulso original de la industrialización británica no estuviera a cargo de las grandes compañías de importación-exportación, sino de otros actores con menores recursos económicos. El mundo de las finanzas se interesaba, por el momento, por el gran comercio colonial.

3 Durante milenios, la energía que requiera la producción fue provista por el esfuerzo humano. Luego comenzó a utilizarse la energía animal de caballos, bueyes o elefantes. Más tarde, hace aproximadamente unos mil años, se comenzó a utilizar además, la energía del viento y del agua. El vapor superó totalmente a estas fuentes de energía, revolucionando la producción. Más tarde se desarrollaron nuevas formas de energía, desde la eléctrica hasta la nuclear. Cada avance cambió el sistema de producción y la evolución de la humanidad, pero todo comenzó en ese primer paso que consistió en descubrir que la energía podía ser capturada, regulada y dominada por el hombre. Véase Jorge Schwarzer, *La industria que suprimos castigar. Una historia política-social de la industria argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1996.

bien alentó el aumento de la producción de hierro, ya que las máquinas de hilar, tradicionalmente construidas en madera, comenzaron a fabricarse con este metal para poder resistir, sin romperse, a la nueva potencia que les imprimía el vapor. Además, como consecuencia de las necesidades que experimentaba la rama textil, se industrializó la química con la producción de tinturas.

Los cambios no se detuvieron allí. La necesidad de colocar una producción en constante crecimiento, de aprovisionarse de materias primas y de invertir la enorme masa de capitales que generaba la expansión de la industria textil, alentó innovaciones en el campo de los transportes y comunicaciones, dando lugar a una nueva revolución dentro de la revolución: el ferrocarril.

Desde fines de la década de 1820 y hasta 1850 Inglaterra construyó una importante red ferroviaria que expandió la producción de hierro y carbón y generó eslabonamientos productivos vinculados, por un lado, con la fabricación de rieles, vagones, locomotoras, terraplenes y estaciones y, por el otro, con el desdoblamiento de toda una serie de actividades impulsadas por la conexión de áreas hasta entonces aisladas. El ferrocarril permitió, además, la expansión del empleo asalariado, el acortamiento de las distancias, el abaratamiento de los fletes y la integración del mercado nacional.

De este modo, el ferrocarril —expandiéndose desde Inglaterra por toda Europa y el resto de los países del planeta— impulsó el pasaje a una nueva fase de la Revolución Industrial. Durante la segunda mitad del siglo XIX, se transformó, junto con la siderurgia, en el núcleo dinámico del proceso de industrialización⁴.

Todas estas transformaciones repercutieron en el sector rural: el campo inglés, que ya venía siendo revolucionado desde el siglo XVII por la inversión de capitales y por una organización de tipo capitalista, recibió un nuevo impulso, entre otras cosas, por la aplicación de abonos químicos y la utilización de nuevas herramientas y maquinarias que elevaron la productividad y el volumen global de la producción agraria.

Los cambios no se limitaron a la tecnología, la producción y el comercio. En un proceso simultáneo, la sociedad se transformó profundamente. En el campo y en la ciudad, las formas tradicionales de relación social fueron reemplazadas

4 Tiempo después, hacia fines del siglo XIX, el descubrimiento de la electricidad creó un nuevo núcleo dinámico, cuyo impacto en la producción fue tan grande que se lo dio en llamar Segunda Revolución Industrial. Las revoluciones no cesaron desde entonces. Poco después, el motor a explosión reemplazó a la máquina de vapor, generó el automóvil y creó un complejo mecánico-petrolero que fue una de las bases del desarrollo productivo del siglo XX. Otras revoluciones conocidas en este siglo: la del transporte (avión, nave espacial), la nuclear, la de las comunicaciones y la informática. Véase Jorge Schwarzer, *op. cit.*

progresivamente por nuevos vínculos que dieron lugar a la conformación de las dos clases básicas del capitalismo: la burguesía y el proletariado.

A la vez, se produjeron cambios en la visión que hombres y mujeres tenían de sí mismos y de su medio. El creciente dominio humano sobre la naturaleza puso en cuestión la noción tradicional de un mundo inmutable regido por la voluntad divina. De la incuestionabilidad del dogma y la tradición se fue pasando a la hegemonía creciente del pensamiento racional y científico y al cuestionamiento de las concepciones religiosas. Nuevos principios, como el utilitarismo, el individualismo y la fe en el progreso sin fin, se fueron constituyendo en hábitos mentales y en un nuevo credo moral.

La urbanización, las migraciones internacionales y el poblamiento de regiones casi desiertas del planeta fueron también rasgos distintivos del proceso desatado por la Revolución Industrial. La instalación de las industrias en las urbes y el simultáneo avance del capitalismo en el agro, así como el crecimiento demográfico, adelantaron un intenso éxodo de las poblaciones del campo a las ciudades. Muchos de estos migrantes se instalaron en las ciudades industriales, formando, junto a oficiales y aprendices de los gremios artesanales, el naciente proletariado. Otros no encontraron ocupación, pues la industria, crecientemente mecanizada, no alcanzaba a emplear a toda la mano de obra que el campo expulsaba. Para estos trabajadores, así como para otros, procedentes de distintas regiones de Europa, la emigración fue la válvula de escape ante una realidad que rápida y radicalmente se transformaba y los excluía.

A principios del siglo XIX, el crecimiento de la economía y de las ciudades, la riqueza y el esplendor de los sectores burgueses que lideraban las transformaciones, tenían su contracara de explotación, desarrigo y pauperización en el naciente proletariado.

La mecanización de las actividades permitió la explotación de los trabajadores en niveles nunca antes observados en la historia de la humanidad. Los trabajadores se vieron obligados a abandonar sus tradicionales modos de vida: en las fábricas, tuvieron que adaptarse a un ritmo de trabajo que ya no era marcado como hasta entonces por la naturaleza sino por "la tiranía del reloj" y por la máquina; también debieron soportar extenuantes jornadas de trabajo, en el marco de una férrea y muchas veces feroz disciplina laboral. Tu vieron, además, que acostumbrarse a vivir de un salario, descubrir el temor por el desempleo y habitar, hacinados, barrios sucios y pobres; a merced de nuevas enfermedades y frecuentes epidemias.

Por todo lo descrito, desde casi los inicios de la Revolución Industrial, los trabajadores comenzaron a participar en movimientos de protesta, así como a organizarse en sindicatos y partidos políticos para luchar por aumentos salariales y por mejoras en las condiciones de trabajo y de vida. Entre muchos de ellos,

fue creciendo un pensamiento que no sólo cuestionaba las interminables jornadas de trabajo o el nivel de los salarios, sino que impugnaba al sistema capitalista en su totalidad.

2. El sistema de división internacional del trabajo

Inglaterra tenía desde el siglo XVII una posición hegemónica en el mercado mundial que derivaba, entre otras cosas, de la posesión de un vasto imperio colonial que se extendía por América, Asia y África. La Revolución Industrial fortaleció ese liderazgo internacional y, bajo el impulso de su burguesía industrial, desde mediados del siglo XIX, impulsó en el mundo un nuevo ordenamiento económico, conocido con el nombre de división internacional del trabajo.

De acuerdo con este sistema, cada país debía especializarse en la producción de los bienes que podía realizar con "ventajas comparativas", para luego intercambiarlos en el mercado externo. Dicho de otro modo, cada país tenía que dedicarse a producir y vender aquello que hacía mejor y más barato: el resto debía adquirirlo en el mercado internacional.

El libre comercio constituía una herramienta fundamental para el funcionamiento de esta división de tareas a escala internacional⁵. La burguesía industrial inglesa no sólo lo impulsó dentro de sus fronteras derribando las oposiciones de la hasta entonces protegida burguesía agraria, sino que también logró que otros países del Occidente europeo, que estaban en pleno proceso de industrialización, lo adoptaran.

5 El proteccionismo aduanero —es decir, la serie de reparos a la importación de productos que un Estado impone con el fin de proteger las producciones nacionales— fue una de las características de la política económica de los Estados modernos durante los siglos XVI, XVII y XVIII. Fue apoyado por los jóvenes sectores burgueses de esos Estados y convalidado, a la vez, a los intereses de los monarcas, guiados por otro de los principios de la política mercantilista en curso: la posesión de metales preciosos como fundamento de la riqueza de un Estado, y el uso de la balanza comercial como medio para procurarla. Esta política económica predominó en los países europeos hasta que las transformaciones económicas generaron, durante el siglo XVIII, las doctrinas fisiocráticas y más tarde la economía clásica inglesa. Estas pregobnaban las bondades de la libertad comercial y de la competencia limitada al tiempo que combatían las reglamentaciones impuestas por el Estado, pues ellas —de acuerdo con esta teoría liberal— se oponían a las leyes naturales que rigen la circulación y la distribución de la riqueza. Fue en este marco que comenzó a prosperar el libre comercio: la eliminación de todo tipo de restricciones en el comercio con otros países. Véase José Carlos Chiaramonte: *Nacionalismo y liberalismo en la Argentina, 1850-1880*, Buenos Aires, Hispaniámerica, 1986.

Muchas eran las ventajas que este sistema de especialización internacional entrañaba para Inglaterra: la concentración dentro de sus fronteras de las actividades ligadas al progreso tecnológico; la aceleración del proceso de acumulación a través de la importación de alimentos y materias primas más baratas que las producidas localmente; la apertura de nuevos mercados —los de los países de producción primaria— para su producción industrial excedentaria y la exportación hacia esos países de una importante masa de sus capitales, con el doble objetivo de obtener altos rendimientos y de ajustar sus economías a las necesidades de la especialización.

Para los países de producción primaria, como Argentina, el sistema implicaba, en cambio, serias limitaciones, ya que los tornaría muy dependientes de la demanda y de las inversiones de los países industriales, quedarían relegados del desarrollo científico y tecnológico y organizarían toda su economía en torno a la producción de uno o de unos pocos productos primarios⁶. No obstante todo ello, los principios del libre cambio y de la división de tareas a nivel internacional fueron adoptados y abrazados entusiastamente por sus élites modernizantes, ya que además de traducirse en beneficios económicos concretos para ellas, contaban con la legitimación que brindaban los principales exponentes del pensamiento económico de la época. Dos grandes teóricos, como Adam Smith en *La riqueza de las naciones* (1776) y David Ricardo en *Principios de economía política* (1817), argumentaban en favor de la liberalización del comercio internacional. Según ellos y otros pensadores liberales, la apertura de las fronteras nacionales y la integración creciente de la economía mundial crearían la armonía internacional, la riqueza y la felicidad de todas las naciones. Los “países jóvenes” (como se llamaba entonces a los países de producción primaria) podrían transitar, explotando sus ventajas comparativas, el camino que los conducía hasta el nivel alcanzado por los países más avanzados de la época.

Además de la aplicación del libre cambio, el proyecto de especialización económica internacional pudo concretarse por los avances tecnológicos que se produjeron simultáneamente en los medios de transporte y comunicación. El ferrocarril

no sólo se extendió por Gran Bretaña sino que, en poco tiempo, conectó a toda Europa. El telegrafo, que comenzó a utilizarse en la década de 1850, se difundió desde mediados del siglo XIX, revolucionando el campo de las informaciones y las comunicaciones. Por la misma época, las transformaciones en la navegación marítima (vapor, bodegas en hierro, introducción de la hélice) produjeron un acortamiento temporal de los viajes, un aumento de los volúmenes de mercancías transportadas, así como una disminución muy significativa en los costos de los fletes.

Las transformaciones técnicas no sólo permitieron la ampliación del volumen físico del intercambio, sino también un cambio en la composición del comercio internacional y de su localización geográfica: los tradicionales cargamentos de especias, metales preciosos y productos tropicales fueron desplazados de los primeros planos por los productos agropecuarios de los países de clima templado, demandados crecientemente por las poblaciones urbanas de los países industrializados o en proceso de industrialización.

La integración de la economía mundial que estas innovaciones alentaban, fue además posible porque ellas coincidieron con otros dos procesos de suma importancia: las grandes corrientes migratorias y los movimientos internacionales de capitales.

Como ya lo señalamos, los procesos de modernización que se operaban en los países del Occidente europeo expulsaban grandes cantidades de trabajadores, que eran a la vez atraídos por las posibilidades de empleo y de ascenso social que parecían ofrecer “países nuevos”, como Argentina, el sur de Brasil o Estados Unidos. Como resultado de la combinación de estos factores (expulsión y atracción) se produjeron grandes migraciones internacionales. Ellas se explican, sobre todo, por causas económicas, pero hay que tener en cuenta que, en algunos casos, influyeron sobre los migrantes otras motivaciones, como las políticas y/o las religiosas.

El movimiento internacional de población fue favorecido por el desarrollo de los transportes marítimos y la reducción operada en sus costos. En un principio, predominó la emigración desde los lugares que primero transitaron las innovaciones, es decir, los países europeos atlánticos. Luego fueron los países mediterráneos los que expulsaron mayor cantidad de población. Se calcula que entre 1850 y 1930 migraron, desde Europa hacia otros continentes, entre cincuenta y sesenta millones de trabajadores. Ellos resolvieron las necesidades de mano de obra que tenían muchos países, como por ejemplo Argentina, para adaptar sus economías a los crecientes requerimientos del mercado mundial.

Un vasto caudal de capitales también fluyó desde los países industriales hacia los países de producción primaria. En Europa y también en Estados Unidos, en las postrimerías del siglo XIX, el capitalismo entraba en su fase monopolista,

6 Para Jorge Schwartz, quien piensa que el poder de las naciones se basa desde esta época en su capacidad productiva y no en la cantidad de población y en las dimensiones del territorio, los países que son razonablemente ricos sin ser fabriles es porque gozan de un recurso natural o tienen la suerte de captar parte de la riqueza que desborda de las naciones industriales desarrolladas. Esos pueblos, dice Schwartz, no son ricos por su poder productivo sino porque reciben una parte de la riqueza que generan los países desarrollados; son en realidad rentistas, no productores y viven un presente sin futuro a la sombra de los otros. Reflexiones sin duda polémicas e interesantes para pensar la historia contemporánea de Argentina. Véase Jorge Schwartz, *op. cit.*

caracterizándose por la conformación de empresas industriales de gran talla que integraban sus producciones horizontal y/o verticalmente. La alta concentración en la industria, en el comercio, en los transportes y en las actividades bancarias engendró los *trusts* y los oligopolios; el capital financiero se fusionó con el capital industrial e, impulsado por la liquidez generada en Europa por la terminación de la red ferroviaria, se lanzó hacia otros continentes para acrecentar sus beneficios; en un movimiento que Lenin —retomando los estudios de Hobson y Hilferding— denominó *imperialismo*⁷.

Los capitales ingleses fueron el motor del complejo proceso que condujo a la integración creciente de la economía mundial. Se orientaron principalmente hacia los llamados “países nuevos”, con baja densidad de población y grandes recursos naturales, como Canadá, Brasil, Argentina, Australia, Nueva Zelanda y África del Sur. Otros países, como Francia, Suiza, Bélgica o Alemania, participaron también activamente del movimiento internacional de capitales.

Las inversiones, procedentes de Europa occidental, tendieron a localizarse en aquellos servicios y actividades que, como los ferrocarriles, las finanzas, los frigoríficos o la minería, promovían el desarrollo de las economías primario-exportadoras.

A fines del siglo XIX, como consecuencia de los procesos descriptos, la economía internacional terminó cristalizando en un sistema de división de tareas que funcionó prácticamente hasta 1930. Inglaterra y otros pocos países industrializados exportaban bienes industriales, servicios y capitales al resto de los países e importaban —desde estos últimos— productos primarios.

Con el funcionamiento del sistema, salvo en ciertas coyunturas críticas, la producción y el comercio internacional aumentaron de manera espectacular al tiempo que crecía la brecha (tecnológica, científica, económica) entre los países industrializados y el resto del mundo.

Además, en el marco de transformaciones tan profundas, fueron agudizándose las rivalidades y tensiones entre las potencias industriales, alentadas sobre todo por la sobreoferta de bienes que producía la expansión de la industrialización a varios países del continente europeo, Estados Unidos y Japón. Como consecuencia de ello, muchos de estos países retornaron al proteccionismo, rechazaron el reparto internacional de tareas propuesto por Inglaterra y reivindicando la independencia

cia y el nacionalismo económico⁸, se lanzaron a la conquista de mercados y al reparto del mundo.

El continente africano y gran parte de Asia y el Pacífico fueron sometidos a la dominación colonial o semicolonial de los países industriales. Hacia 1914, casi el 85 por ciento de la superficie terrestre y el 70 por ciento de la población mundial estaba bajo el control colonial de las grandes potencias. Sólo el continente americano (con las excepciones de Canadá y algunas zonas del Caribe) quedó fuera de este reparto territorial a escala planetaria. En América Latina, la dominación económica por parte del mundo industrial se realizaba sin la necesidad de una conquista formal, con el acuerdo de los sectores dirigentes *vernáculos*⁹.

Hacia principios del siglo XX, la situación que atravesaba el mundo distaba mucho de asemejarse a la anunciada armonía internacional y a la equiparación entre países que pronosticaron los teóricos del liberalismo. Muy lejos de ello, podía distinguirse una acentuada dicotomía entre países poderosos y débiles, así como un aumento de las tensiones que, agudizadas por la rivalidad económica existente entre las potencias industriales, desembocaron pocos años después, en 1914, en la Primera Guerra Mundial.

3. Las transformaciones políticas: del absolutismo monárquico al Estado liberal

La generalización de la producción industrial transformó radicalmente el conjunto de relaciones económicas y sociales y el capitalismo se estableció como sistema productivo dominante que expandió su lógica a todo el planeta. Este modo productivo se organizó alrededor de instituciones tales como la propiedad privada, el trabajo asalariado, la producción para el mercado y una nueva organización política: el Estado nacional.

7 Vladimir Ilich Lenin: *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Moscú, Lengua Extranjera, 1966. Para analizar otras interpretaciones sobre imperialismo, Marcela Lippi, “Las principales teorías interpretativas del imperialismo” y Paula I. Sofía, “La conformación del mercado mundial capitalista (1850-1914)”, en Elena V. Marcada (coord.), *op. cit.*

8 En Alemania, el economista Friedrich List, en su obra *Sistema nacional de economía política* (1841), observó que el liberalismo, tan útil para Inglaterra, no era reproducible para el caso alemán. Según List, las naciones más jóvenes, como Estados Unidos y Alemania, necesitaban proteger su desarrollo, especialmente su industria. Enrique Carlos Carey fue un continuador en Estados Unidos de las concepciones proteccionistas de List. Sostenía que no sólo debía protegerse la producción industrial, sino también la producción agrícola. En lugar de la división internacional del trabajo, proponía la existencia de naciones independientes, donde se desarrollaran todas las actividades económicas.

9 Véase Eric Hobsbawm: *La era del imperio 1875-1914*, Buenos Aires, Crítica, 1998. También Paula I. Sofía, *op. cit.*, p. 114.

La construcción de esa nueva organización jurídico-política estuvo surcada de prolongados conflictos. Salvo en Gran Bretaña y algunos otros países, como Holanda y Suiza, donde regían instituciones políticas liberales, en el resto de Europa, reyes y nobles siguieron controlando el Estado, trabando las aspiraciones y necesidades de la burguesía. Ello lanzó a esta última, con un poder económico acrecentado por el desarrollo industrial, a la conquista del poder político. En el largo período que se inició con la Revolución Francesa (1789) y culminó tras la Primera Guerra Mundial (1914-1918), en un proceso complejo y violento, las burguesías protagonizaron revoluciones contra el absolutismo real y los privilegios de monarcas, nobles y clérigos, que trababan su expansión y la del sistema capitalista en general. Con ritmos y direcciones diversas —según los países—, lograron hacer retroceder las instituciones absolutistas e implantar su concepción política del Estado, consistente en la vigencia de las libertades individuales (libertad de expresión, de asociación, de reunión), la existencia de una Constitución inviolable (garante de los derechos y deberes de ciudadanos y gobernantes y de la propiedad privada), la división de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) y el derecho al voto¹⁰.

Durante estos años, también se fueron edificando las estructuras de una administración pública centralizada y uniforme, que otorgaba mayor eficacia y posibilidad de control al Estado. Se consolidó, además, un nuevo principio de legitimidad estatal y una nueva idea de soberanía: el poder del Estado ya no residía en un monarca sino en un colectivo denominado "nación", término con el que comenzó a definirse no sólo a una comunidad política sino también a un grupo humano que compartía una identidad, sustentada en una cultura, una lengua y un largo pasado en común.

Desde entonces, la cuestión de la homogeneización cultural ocupó el primer lugar en la agenda de los Estados. De allí, la preocupación por imponer una lengua nacional, por alentar la invención de un pasado —también nacional— y por establecer una serie de rituales para honrar la patria y su pasado. La escuela fue uno de los instrumentos privilegiados para crear y fortalecer los sentimientos de nacionalidad.

El territorio, junto con la lengua y la historia, también pasó a definir la pertenencia a una nación. Durante la segunda mitad del siglo XIX, los Estados se

preocuparon por dar forma compacta a sus territorios y fijar claramente los límites. Los conflictos limitrofes devinieron causas nacionales. Pronto se pasó de la defensa del territorio a la conquista militar, generalizándose la idea de que era válido entregar la vida y morir en estas "gestas". Estos cambios políticos no quedaron restringidos al continente europeo. Europa no sólo difundió a escala universal el sistema de relaciones económicas capitalistas y los principios y valores de la sociedad burguesa, sino también sus patrones políticos: Revolución, república, democracia, sufragio, igualdad ante la ley, Estado-nación, voluntad popular son conceptos e instituciones que se originaron hace más de dos siglos en Europa; con la Ilustración y la Revolución Francesa, y que continúan hasta hoy vigentes en muchos países del globo.

Bibliografía

- Bergson, Louis, Turci, François y Koselleck, Reinhart, *La época de las revoluciones europeas (1780-1848)*, México, Siglo XXI, 1976.
- Camerton, Róndol, *Historia económica mundial. Desde el Paleolítico hasta el presente*, Madrid, Alianza, 1990.
- Feldhouse, David, *Economía e imperio. La expansión de Europa (1300-1914)*, México, Siglo XXI, 1978.
- Hobsbawm, Eric, *La era del Imperio (1875-1914)*, Buenos Aires, Crítica, 1989.
- Hobsbawm, Eric, *La era de la Revolución (1789-1848)*, Buenos Aires, Crítica, 1997.
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 1998.
- Landes, David, *Progreso tecnológico y Revolución Industrial*, Madrid, Tecnos, 1979.
- Marxista, Elena, (coord.), *Ensayos de Historia Económica y Social. De la Revolución Industrial a la globalización neoliberal*, Buenos Aires, Biblos, 2002.
- Mommsen, Wolfgang, *La época del imperialismo. Europa (1885-1918)*, México, Siglo XXI, 1983.
- Mori, Giorgio, *La Revolución Industrial*, Barcelona, Crítica, 1987.
- Niveau, Maurice, *Historia de las hechas económicas contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 1985.
- Schwarzer, Jorge, *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1996.

10 Durante mucho tiempo, el sufragio estuvo limitado a ciudadanos que poseían un cierto nivel de ingresos. Su ampliación a otros sectores sociales siguió distintos ritmos y vicisitudes según los países. Por ejemplo, mientras en Inglaterra se amplió gradualmente a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX, en Francia recorrió caminos más abruptos y variables. Allí se vivió en una especie de vivían entre la expansión universal del voto (para los varones adultos) y su restricción temporal.

La construcción del Estado nacional argentino (1852-1880)

Elena Marcada y Mabel Scaltritti

Luego de la Revolución de Mayo de 1810, los intentos de sustitución del poder colonial por un Estado nacional bajo hegemonía porteña fracasaron. Los distintos gobiernos que se sucedieron durante la primera década revolucionaria no pudieron constituirse en la autoridad suprema de las poblaciones asentadas en el territorio del ex virreinato. En 1820 comenzó un nuevo ciclo, caracterizado por el triunfo de las tendencias secesionistas, la dispersión del poder, las guerras civiles y la polarización política entre unitarios y federales.

Un nuevo intento de organización nacional se inició en 1852, pero fracasó por las desinteligencias entre los sectores dominantes de Buenos Aires y Entre Ríos, las dos provincias que habían logrado mayor desarrollo económico-social. El conflicto se resolvió en 1861 y, desde entonces, bajo la dirección de las élites porteñas, comenzó la construcción del Estado nacional. Veinte años después, luego de un proceso complejo, el Estado nacional había adquirido sus principales atributos.

1. Un largo período de fragmentación política y económica

A mediados del siglo XIX, mientras Europa se colmaba de chimeneas, máquinas y rieles y el mundo tendía a una integración económica cada vez mayor, en el espacio rioplatense todavía no se había logrado construir una unidad política. En su lugar, había un conjunto de provincias organizadas autónomamente, gobernadas por caudillos, unidas formalmente en una Confederación y enfrentadas en luchas facciosas.

La economía—fundamentalmente ganadera—era rudimentaria, atrasada y marginal para el mercado mundial. El territorio estaba despoblado y la precaria infraestructura de caminos y transportes se mantenía prácticamente como en la época colonial. El predominio de los sentimientos localistas y la fragmentación

política se correspondían con una desarticulación de las economías regionales, que presentaban, en muchos casos, mayor vinculación con otros mercados que entre sí.

Entre los obstáculos que, desde 1810, conspiraban contra la unidad y la centralización del poder, pesaban —según Oscar Oszlak— más que las diferencias en cuanto a proyectos políticos, una serie de factores como el aislamiento geográfico, la heterogeneidad cultural y los diferentes intereses económicos locales, que impedían el desarrollo de vínculos materiales entre las distintas regiones de la Confederación.¹

Precisamente, uno de los obstáculos mayores para la construcción de una unidad política y de un Estado nacional lo constituían los intereses de los sectores dominantes de Buenos Aires, encarnados en la figura de su gobernador, Juan Manuel de Rosas.

Rosas mantenía desde 1829 un poder omnimodo sobre Buenos Aires y había logrado extender su influencia sobre el resto de las provincias. Representante de los intereses de los terratenientes y saladeristas de la provincia de Buenos Aires, Rosas se oponía a toda forma de unidad política. Temía que esa búsqueda condujera a la reaparición de los conflictos y luchas civiles que habían caracterizado las dos primeras décadas de vida independiente y que, a la vez, frenara la expansión que la economía bonaerense venía manifestando desde 1820. La oposición a la unidad, tanto de Rosas como del sector terrateniente-saladerista que él representaba, respondía también al interés de mantener, bajo la égida de Buenos Aires, el monopolio portuario y de la Aduana porteña, así como las riquezas y privilegios que de ello derivaban.

Pero esta política de Rosas y de los grandes terratenientes bonaerenses comenzó a ser cuestionada por muchos sectores y sobre todo por intelectuales que, teniendo una conciencia clara sobre los cambios que estaban atravesando Europa y Estados Unidos, comenzaron a considerar que Rosas era una traba para la modernización económica, la inserción de la región en la economía internacional y la institucionalización del orden. Es por eso que, desde fines de la década de 1840, se fue formando una amplia y compleja coalición antirrosista que

1 Esta interpretación de Oscar Oszlak complejiza una visión muy extendida en la historiografía argentina, que explica las décadas de desunión como consecuencia del enfrentamiento entre dos concepciones políticas, la unitaria y la federal. Véase Oscar Oszlak: *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Ediciones de Belgrano, 1985. Por su parte, José Luis Romero, en su obra *Las ideas políticas en la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1987, analiza el conflicto no sólo en términos políticos sino también culturales.

incluía desde viejos unitarios y miembros de la Generación del 37^a hasta federales que no compartían el centralismo del federalismo rosista. A tal coalición se agregó en 1851, además de tropas brasileñas y de la Banda Oriental, una figura determinante: la del gobernador de la provincia de Entre Ríos, Justo José de Urquiza.

Urquiza rompió su alianza con Rosas a raíz de las contradicciones que su provincia y, particularmente, los terratenientes y saladeristas entrerrianos comenzaron a tener con las políticas exclusivistas de Buenos Aires. Si bien éstos compartían con los sectores dominantes porteños el interés por el desarrollo de la ganadería y por el intercambio con los países industriales, reclamaban la libre navegabilidad de los ríos para comerciar directamente con ingleses y otros europeos sin la intermediación porteña. Hacia 1850, los pujantes ganaderos entrerrianos, con un líder progresista y activo, emprendieron el camino de la rebelión.

2. La década de desunión. La conformación de dos unidades políticas

En 1852, en la batalla de Caseros, Rosas fue vencido y su derrocamiento pareció dejar libre el camino para la construcción de un Estado nacional, es decir, un poder centralizado capaz de ejercer monoplóticamente la violencia, el control político y administrativo; apyo para difundir los elementos simbólicos de la nacionalidad y para generar y garantizar las condiciones para el desarrollo de una economía capitalista, integrada al mundo y centrada en la agroexportación. Sobre todo ello, existía un extendido consenso que abarcaba no sólo a prestigiosos intelectuales y a los sectores dominantes del Litoral, sino también a los terratenientes de Buenos Aires, pronto pasados al campo de los vencedores.

2 La "Generación del 37^a" estaba formada por hombres como Juan María Gutiérrez, Juan Bautista Alberdi, Esteban Echeverría y Domingo Faustino Sarmiento. Conformaron un grupo preocupado por entender los enfrentamientos que, desde la Revolución de Mayo, habían impedido la organización del país. A diferencia de los unitarios, el problema para ellos no radicaba en la persona de Rosas. El verdadero problema residía en desentrañar el secreto de esa sociedad que los unitarios habían ignorado y que Rosas parecía interpretar firmemente. Movidos por esa convicción, los hombres de la Generación de 1837 se lanzaron a indagar los caracteres de la realidad social napoléonica: los cambios en los que residían la "civilización" y la "barbarie", el desdoblamiento del país, la herencia hispana, etc. En principio, trataron de influir sobre Rosas, aspirando a transformarse en su guía intelectual, pero no tuvieron éxito, sufriendo persecuciones, muerte y exilio.

Para todos estos actores, la construcción del Estado era una condición indispensable para atraer los capitales y la mano de obra necesarios para expandir la ganadería, impulsar las actividades agrícolas y lograr una modernización de la infraestructura que permitiera incorporar más tierras a la producción e integrar los dispersos mercados regionales en un mercado nacional.

El Estado debería además poner fin a la presencia indígena en la pampa y en vastos territorios de la Patagonia y el Chaco, una presencia inquietante que limitaba la ocupación productora de tierras fértiles y creaba—por sus incursiones violentas—condiciones poco seguras para la producción.

Paradójicamente, esos consensos básicos—que comenzaron a concretarse en 1853 con la sanción de la Constitución nacional—no impidieron que muy pronto volvieran a estallar los conflictos y las guerras civiles. Como consecuencia de ello, el “país” quedó dividido en dos unidades políticas: por un lado Buenos Aires y, por el otro, la Confederación, en la cual conflúan el resto de las provincias bajo el liderazgo de Justo José de Urquiza.

Durante casi una década, Buenos Aires y la Confederación lucharon por hegemonizar los rumbos del proceso de modernización, creando un clima político inestable que hacía peligrar el desarrollo de las actividades económicas, la iniciativa privada y hasta la misma vida.

3. La construcción del Estado nacional

Con la reiniciación de las luchas parecía que, una vez más, los intereses localistas se impondrían y que se perpetuaría una situación de empate entre las provincias, sin que ninguno de los sectores en pugna pudiera imponerse al conjunto.

Pero las cosas habían comenzado a cambiar. Desde los últimos años del rosismo y sobre todo durante la década de 1850, se fueron gestando condiciones distintas a las prevalentes desde 1810-1820. La creciente integración de Buenos Aires y el Litoral al mercado mundial (con la exportación de lanas, cueros y otros productos pecuarios), las posibilidades que creaba la apertura al mundo y el aumento de los lazos económicos entre las regiones, fueron creando un consenso antes inexistente sobre las necesidades de la unión.

No obstante ello, Buenos Aires y la Confederación trataron de constituirse, cada una por su lado, en Estados modernos. Los resultados fueron muy distintos. La Confederación fracasó en sus intentos de construir el aparato institucional estatal, fundamentalmente por la insuficiencia de sus recursos económicos. Sin el concurso de Buenos Aires, cuyas instituciones prosperaban estimuladas por el crecimiento espectacular de su economía y por los lazos que la provincia

había logrado tejer con las finanzas y el comercio internacionales, no se podría concretar el proyecto de unidad nacional.

Ésa es la conclusión a la que aparentemente llegó Justo José de Urquiza, líder político y militar de la Confederación, quien en Pavón, en 1861, se enfrentó a los ejércitos porteños y se retiró del campo de batalla prácticamente sin dar lucha. Entendió, quizá, que la lucha debía darse en otros ámbitos y por otros medios, como los parlamentarios, ya que en virtud de las prescripciones constitucionales, las provincias podían tener mayoría en el Senado de la Nación y lograr—a través de negociaciones y consensos—lo que no se había podido alcanzar por otras vías.

Luego de Pavón, los sectores dominantes porteños, encabezados por Bartolomé Mitre, iniciaron un nuevo intento organizador, que paulatinamente logró incluir a diversas fracciones burguesas del litoral fluvial y el interior del país.

Bajo el impulso de esta compleja e inestable alianza y sobre la base de ciertas instituciones bonaerenses y de los recursos financieros procedentes de Buenos Aires y de Londres, el Estado nacional comenzó a afirmar lentamente su presencia institucional y a ejercer una dominación creciente sobre la sociedad. El proceso no fue simple ni armónico. Siguiendo los análisis de Oscar Osztak,³ podemos decir que el proceso de construcción del Estado nacional se caracterizó por una gran complejidad y por la magnitud de los recursos violentos puestos en juego. Ello fue así por distintas razones:

- Por un lado, el extendido consenso existente entre los sectores dirigentes sobre la necesidad de organizar el país no se tradujo en la eliminación o el aquietamiento de sus enfrentamientos políticos. Sus luchas facciosas sólo declinaron en 1880, cuando lograron sellar un pacto de dominación estable.
- Por otra parte, la construcción del Estado nacional, es decir, la instancia suprema de poder en una sociedad, suponía expropiar a variados actores sociales de poderes y funciones que tradicionalmente ejercían. Las tareas de construir un ejército nacional y un aparato recaudador de alcances nacionales, de lograr el monopolio de la emisión monetaria o el establecimiento de una justicia en última instancia enfrentaron al naciente Estado nacional con los gobiernos provinciales. Además, la necesidad de conocer y controlar a la sociedad que se estaba constituyendo, de regular las relaciones entre los individuos, de asegurar la previsibilidad en las transacciones, de uniformar ciertas prácticas, de imponer y legitimar la dominación y conformar una identidad nacional obligó al Estado a legislar, establecer códigos, registrar a

3 Oscar Osztak, *op. cit.*

los habitantes desde el nacimiento hasta la muerte y a tomar un rol decisivo en la educación. Todo esto implicaba avances del Estado sobre normas establecidas por la costumbre y la tradición, y produjo enfrentamientos con la Iglesia y otras instituciones civiles.

La construcción del Estado implicaba además incursionar en áreas novedosas (como el levantamiento estadístico, la colonización, la instalación de ferrocarriles, la promoción de otras obras de infraestructura y comunicaciones) para responder a las necesidades regulatorias y de servicios de una sociedad y una economía en creciente expansión.

Esta labor expropiadora, que intentaba legitimarse desde una pretendida identificación entre el Estado y el interés general, fue llevada a cabo entre 1862 y 1880, durante las presidencias de Bartolomé Mitre (1862-1868), Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874) y Nicolás Avellaneda (1874-1880). Requirió poner en juego estrategias represivas, pero también un complejo haz de recursos consensuales, ya que la experiencia acumulada desde 1810 demostraba que esta nueva construcción no podía fundarse sólo en la fuerza o en pactos endebles y efímeros. Si la fuerza era necesaria para asegurar el monopolio de la violencia y el control territorial, la creación del consenso aparecía como un factor esencial en la consolidación del ensayo iniciado en 1862.

La fuerza represiva del Ejército nacional fue utilizada en principio contra algunos caudillos del Interior y del Litoral. Durante la década de 1860 y la siguiente, el Ejército nacional en formación ahogó en sangre la resistencia de algunas provincias al proyecto de organización nacional. Es el caso de las sublevaciones de los caudillos Chacho Peñaloza en La Rioja, de Felipe Varela en la zona cuyana, La Rioja y Catamarca, de Ricardo López Jordán en Entre Ríos y de decenas de rebeliones más. Para dominar esta situación e intervenir en favor de sus aliados locales, durante la década de 1870, el Estado nacional fue asentando regímenes en las distintas provincias.

El instrumento represivo también fue ampliamente empleado contra los indígenas. Para la época en que se estaba construyendo el Estado nacional, casi la mitad del territorio sobre el que Argentina reclamaba soberanía estaba en manos indígenas: la región del Chaco, la Patagonia y una franja central que, de este a oeste, incluía el sudoeste de la provincia de Buenos Aires, la actual provincia de La Pampa y zonas del sur de las provincias de Córdoba y Mendoza. En 1879 el Ejército nacional emprendió la conquista de las tierras indias de la pampa y la Patagonia. En sólo dos años salió victorioso, aprovechando las ventajas que le otorgaban la posesión de rifles de repetición, el ferrocarril y el telégrafo. La "conquista del desierto", nombre dado a esta campaña por los vencedores, permitió el reparto de vastísimos territorios entre unos pocos y

ricos terratenientes, provocó el exterminio de la mayor parte de la población indígena y condenó a la marginalidad a los sobrevivientes. Muchos investigadores e intelectuales no dudan en caracterizarla como un genocidio. En la década de 1880 fueron sometidos los indígenas del Chaco. Una vez más, los indígenas fueron expropiados y muertos en nombre de la "civilización". Los que sobrevivieron aportaron mano de obra barata para los ingenios y los obrajes madereros. Para la élite dirigente, el indígena — así como el gaucho — era un sujeto no integrable al nuevo orden que se pretendía construir.

Además de estas estrategias represivas, simultánea y combinadamente, fueron impulsadas otras estrategias consensuales, como la cooperación de ciertos sectores dirigentes del interior a través del otorgamiento de subsidios a los gobiernos provinciales, el acceso a puestos de dirección del Estado nacional, el empleo público o la intervención federal. Todos estos recursos fueron utilizados selectivamente para favorecer a los aliados locales de los grupos que ejercían el gobierno nacional.

Es de notar que muchas de esas élites locales, al aceptar la cooperación, se consolidaron a nivel local e incursionaron en la política nacional, pero al precio, en muchos casos, de condenar a su provincia al atraso y la marginalización, ya que las políticas económicas impulsadas por el Estado nacional beneficiaban sobre todo al área pampeana.

También el Estado ganó un creciente consenso entre diversos sectores sociales a través, por ejemplo, del establecimiento de normas que introducían regularidad y previsibilidad en las actividades económicas, y la puesta en marcha de obras y servicios como los ferrocarriles y los telégrafos, que estimulaban la expansión de la economía y un aumento de la riqueza que no sólo beneficiaba a los sectores terratenientes.

Por medio de recursos ideológicos vehiculizados sobre todo a través del aparato educativo, el Estado trató asimismo de afianzar un sistema de creencias, valores y normas de conducta que, a la vez que creaba sentimientos de pertenencia a la Nación, generaba consenso para el nuevo sistema de relaciones sociales y el esquema de dominación en vigencia. La "penetración ideológica" se operó sobre todo a partir de la década de 1880, cuando el Estado dirimió en su favor la lucha contra la Iglesia, y puso bajo su dirección el área educativa. En 1884 se sancionó la ley 1420 de Educación común, que estableció la enseñanza gratuita, laica y obligatoria.⁴

4. Hacia la misma época se pivó a la Iglesia del manejo del registro de nacimientos y muertes, y se legó el matrimonio civil, con lo que el Estado incorporó importantes áreas de la vida cotidiana que se hallaban bajo jurisdicción eclesial.

30

Es importante insistir en dos aspectos centrales de este proceso: uno se relaciona con la nacionalización de una población compuesta ya en ese tiempo por una buena proporción de inmigrantes, y el otro tiene que ver con el control social, es decir, con la construcción de la legitimidad del propio Estado nacional. El Estado en formación necesitaba construir su legitimidad, es decir, las condiciones para ser aceptado por la sociedad como autoridad suprema, indiscutida, legítima. La acción de la escuela pública y luego la del servicio militar obligatorio fueron fundamentales en la creación de sentimientos de pertenencia a la Nación y en la imposición de normas y valores que hicieran posible el acatamiento de la autoridad estatal.

En el transcurso de este proceso largo y conflictivo se constituyeron progresivamente las instituciones que fueron asegurando un ejercicio cada vez más efectivo de la autoridad, así como la reproducción material del Estado. Ejemplos de ello son la construcción del Ejército nacional; la creación de la Corte Suprema de Justicia, de la Contaduría General de la Nación y de la Dirección General de Aduanas; la sanción de los códigos civil, penal y comercial y la creación del Registro Nacional de las Personas, de la administración central de cementerios, así como de los ministerios, de las secretarías de Estado y de los poderes legislativo y judicial.

El proceso de construcción del Estado nacional argentino concluyó en 1880. Para esos años, ya habían sido doblegadas las montañas del Chacho Peñaloz, de Felipe Varela y Ricardo López Jordán, últimos exponentes —y quizá los más paradigmáticos— de la lucha del Interior y el Litoral contra el centralismo porteño. También habían sucumbido los indígenas del Sur y, en el año 1880 precisamente, el Estado nacional logró vencer a los más acérrimos defensores de la autonomía porteña, dando fin a la última y más difícil resistencia a su autoridad.

En una situación aparentemente paradójica, la provincia que había alentado y defendido el centralismo, fue la que resistió más tenazmente los avances del Estado nacional, para terminar siendo sometida al poder que había contribuido a engendrar. Efectivamente, la construcción del Estado nacional había sido impulsada por los sectores dirigentes de la provincia de Buenos Aires. Ese Estado en formación fue afirmando su autoridad en un proceso simultáneo de concentración del poder y de expropiación de los poderes provinciales. Pero, mientras el Estado iba concentrando poder, afirmaba su autoridad sobre sectores crecientes de la sociedad y crecían sus ámbitos de actuación, ciertas fracciones dirigentes de Buenos Aires, celosas de la autonomía porteña, comenzaron a resistir la pérdida de funciones y atribuciones de su provincia en manos de su retón, el Estado nacional. En 1880 tuvieron lugar los combates decisivos en los que el Ejército nacional venció a las tropas de Buenos Aires. Como resultado de ello, la provincia de

Buenos Aires tuvo que disolver sus cuerpos militares y aceptar la federalización de su capital, la ciudad de Buenos Aires.

En 1880, entonces, el Estado nacional estaba constituido: en un doble proceso de centralización del poder y descentralización del control, había logrado afirmar su aparato institucional, ejercer una soberanía indisputada a nivel interno e imponer su autoridad en todo el territorio nacional, respaldado en el monopolio de la violencia y en la posibilidad de crear consenso, en tanto se erigía en garante del "progreso" y aseguraba el desarrollo capitalista argentino.

4. Una construcción particular

El Estado que se había consolidado en 1880, a diferencia de los arquetípicos casos inglés y francés, fue construido "de arriba hacia abajo", siendo el artífice tanto de las clases y de la estructura social cuanto de la modernización económica.

Distintos autores han reflexionado sobre este tópico. Por ejemplo, Jorge Federico Sábato sostuvo que el Estado argentino fue más un elemento de un proyecto de sociedad futura que el producto de una sociedad existente⁵. Wáldo Ansaldi —adaptando un concepto utilizado por Antonio Gramsci para la Italia del *Risorgimento*— caracterizó el proceso abierto con la Organización Nacional como una revolución pasiva. Sostuvo que, en este tipo de revoluciones, el tránsito hacia la modernidad se realizó "desde arriba" y, por lo tanto, fue elitista y antipopular. El Estado asumió un rol central en la dirección de las transformaciones, sustituyendo la acción de clases o fracciones de clase⁶.

Daniel García Delgado sostuvo que una característica central de la relación Estado y sociedad en Argentina es que el Estado determinó fuertemente a la sociedad, apareciendo como modernizador, revolucionario, transformador o garante de un orden represivo, pero en todos los casos con una gran influencia sobre la sociedad. Extendiendo tales consideraciones para el conjunto de América Latina, dijo que, a diferencia de otras situaciones consideradas paradigmáticas en las que una sociedad civil relativamente fuerte y homogénea se organizó en Estado nacional, en diversos países de la región, este último ha cumplido o cumple el papel de agente aglutinante de la sociedad civil. La estructuración

5 Jorge F. Sábato: *La formación de la clase dominante en la Argentina*, Buenos Aires, CISEA-GEI, 1988.

6 Wáldo Ansaldi: "Soñar con Rousseau y despertar con Hobbes: una introducción al estado de la formación del Estado nacional argentino", en Wáldo Ansaldi y José Luis Moreno: *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cantaro, 1989.

social y política relativamente precaria de diversos países latinoamericanos encontró un apoyo indispensable en el Estado, que pasó a constituirse así en referente y participante obligado de una vasta gama de transacciones económicas, políticas y sociales, y en piedra de toque de las ideologías, posiciones políticas y estrategias de desarrollo⁷. En esta misma línea de razonamiento, Enzo Faletto sostuvo que, en América Latina, el Estado es no sólo la expresión política de la sociedad y del poder en ella existente, sino que además organiza al conjunto de la sociedad⁸.

Barrington Moore, en sus análisis sobre la transición al capitalismo, observó que los países habían recorrido, básicamente, tres grandes vías en tal proceso. La primera vía era la que habían recorrido países como Inglaterra, Francia o Estados Unidos, donde, con características propias en cada caso, habían tenido lugar revoluciones burguesas. En estos procesos, un grupo social con base económica independiente destruyó los obstáculos que se oponían a la versión democrática del capitalismo. Desarrollándose desde la dinámica social, pudo contar o no con el apoyo de las clases altas rurales según los casos, pero modificó profundamente las estructuras económicas anteriores. La segunda vía también desarrolló el capitalismo, pero dio en lo político formas autócratas. Los casos alemán y japonés fueron los más obvios. Representaron ambos (el Imperio alemán a fines del siglo XIX y el Japón de los Meiji luego de 1873) revoluciones "desde arriba". El Estado, manejado por las clases propietarias tradicionales, introdujo las reformas, fundamentalmente porque no existían allí los sectores burgueses capaces de generarlas. No se modificaba en tales situaciones la propiedad de la tierra. Finalmente, la tercera vía fue aquella que, como en los casos de Rusia y China, condujo al "comunismo". La importancia del trabajo de Barrington Moore se funda, entre otras cosas, en la relación que el autor estableció entre la profundidad y el carácter de los cambios sociales y económicos y la construcción de la democracia política⁹.

En Argentina, las consecuencias de una construcción realizada "desde arriba" fueron de fundamental importancia tanto en el nivel de la política como en el de la estructura y el funcionamiento que el mismo Estado fue adquiriendo. Según Daniel García Delgado, el Estado nacional argentino mostró escasa autonomía respecto de la clase que le dio origen. El gobierno se estructuraba y

operaba como coto de caza cerrado y los asuntos nacionales eran tratados como problemas de redes de relación familiares para servir y satisfacer a un círculo restringido de intereses y de individuos privilegiados de la oligarquía. El Estado —cautivo de esta clase— adoptó el rol de modernizador y portador de un progreso que se identificaba con el mundo cultural europeo occidental. Los cambios alentados no eran tanto producto de un consenso nacional como del proyecto y voluntad de la élite, direccionalizados verticalmente y como negación de lo anterior, ya que pretendieron construir una Nación contra su pasado, más bien que a partir de él¹⁰.

Bibliografía

- Allub, Leopoldo, *Orígenes del autoritarismo en América Latina*, México, Karina, 1983.
- Ansaldo, Waldo, "Irróndia y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término de oligarquía en América Latina", *Terceras Jornadas Interdisciplinarias/Departamentos de Historia de Universidades Nacionales*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, septiembre de 1991.
- Ansaldi, Waldo y Moreno, José Luis, *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cántaro, 1989.
- Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 5a. ed., 1987.
- Botana, Natalio, "El federalismo liberal en Argentina: 1852-1930", en Carnagiani, Marcelo (comp.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Botana, Natalio, *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana, 1985.
- De Segurizábal, Leandro, Marcada, Elena, Scalititi, Mabel y De Laque, Susana, *Argentina 1880-1943. Sociedad y Estado. Aproximaciones a su estudio*, Buenos Aires, C.E.L., 1995.
- García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad*, Buenos Aires, Flaccso, 1996.
- García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis-Norma, 1996.
- Gorostegui de Torres, Flaydée, *Argentina. La organización nacional*, Buenos Aires, Paidós, 1972.
- Moore, Barrington, *Los orígenes de la dictadura y la democracia*, Barcelona, Península, 1976.
- Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Ediciones de Belgrano, 1985.

10 Daniel García Delgado, *op. cit.*, p. 45

7 Daniel R. García Delgado: *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis-Norma, 1996.

8 Enzo Faletto: "Especificidad del Estado en América Latina", Santiago, División de Desarrollo Social de CEPAL, mimeo, p. 18, en Daniel García Delgado, *op. cit.*

9 Barrington Moore: *Los orígenes de la dictadura y la democracia*, Barcelona, Península, 1976.

- Oszlak, Oscar, "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina", *Desarrollo Económico* N° 47, vol. 21, enero-marzo de 1982.
- Romero, José Luis, *El desarrollo de las ideas en la sociedad argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- Romero, José Luis, *Las ideas políticas en la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Sabatá, Jorge Federico, *La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características*, Buenos Aires, CISEA-CHE, 1988.
- Sabatá, Jorge Federico y Roulet, Jorge Esteban, "Estado y administración pública en la Argentina, éxitos o motores del proceso de cambio social?", *Historia Integral Argentina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1972.

Los cambios en el Estado y la sociedad.

Argentina (1880-1930)

Elena Marcaida, Alejandra Rodríguez y Mabel Scaltriti

Entre 1880 y 1930, el Estado nacional se consolidó y se transformó en garante del mantenimiento y reproducción de un régimen de acumulación capitalista basado en las actividades agrarias y en la complementación con las economías industriales.

Desde 1880, un sistema que otorgaba amplias libertades en el ámbito civil coexistió con un régimen político que limitaba a unos pocos el acceso a los más altos niveles de decisión del Estado. Esta particular combinación entre liberalismo económico y conservadurismo político hace que denominemos al período que se extiende 1880 y 1916 como el ciclo del liberalismo oligárquico.

Desde 1916, fruto de las luchas de los sectores sociales emergentes de la modernización capitalista, al lado de las libertades civiles comenzaron a regir las libertades políticas, inaugurándose otro período que concluyó en 1930: el ciclo del liberalismo democrático¹.

El ciclo del liberalismo-oligárquico (1880-1916)

1. El régimen político oligárquico

La etapa de construcción del Estado nacional surcada por frecuentes luchas y enfrentamientos políticos entre los distintos grupos e individuos que integraban la coalición dominante. El motivo de los conflictos no radicaba en los rumbos que debía seguir el proceso de modernización—tópico sobre el que

1 Una esta periodización de la etapa 1880-1930 seguimos a Horacio Tarcus, "La crisis del Estado populista. Argentina 1976-1990", *Realidad Económica*, N° 107, 1° de abril al 15 de mayo de 1992.

existía un extendido consenso—sino en las disputas por el acceso a distintas posiciones de gobierno.

Recién hacia 1880, los sectores dominantes de distintas provincias, nucleados en el Partido Autonomista Nacional (PAN), sentaron las bases de la estabilización política al llegar a una serie de acuerdos básicos acerca de las formas de organización y distribución del poder y sobre las reglas de sucesión que regularían la elección de los gobernantes.

El general Julio Argentino Roca fue uno de los principales artífices de este acuerdo. Roca participó de todas las acciones (aplastamiento de insurrecciones provinciales, guerra del Paraguay y campañas contra los indígenas del Sur) que contribuyeron a la consolidación del poder central. Ello le permitió establecer contactos políticos con los sectores dirigentes del interior del país. A fines de la década de 1870, gobernadores vinculados a Roca, como los de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Salta y Tucumán, organizaron una alianza que derivó en la consolidación del Partido Autonomista Nacional: el partido que monopolizó el poder hasta 1916. El PAN estaba conformado por un conjunto de figuras unidas por relaciones e intereses políticos y económicos. Roca desempeñó en el PAN un fuerte liderazgo, definiendo la mayor parte de los conflictos e influyendo decisivamente en la elección de los candidatos. Fue presidente de la República entre 1880 y 1886 y entre 1898 y 1904.

El pacto de dominación logrado en el 80 puso fin a los constantes episodios de insurrecciones y guerras civiles, permitió al Estado desembarazarse de su matriz portuaria y cristalizó en un tipo particular de régimen político que pervivió hasta 1916. Tal régimen puede ser definido como *oligárquico* porque el poder político fue monopolizado por un grupo minoritario, depositario a la vez del poder económico y social. Natalio Botana lo caracterizó como un régimen de *hegemonía gubernamental* o de *gobiernos electorales*. En este régimen, los funcionarios salientes designaban a los entrantes, produciéndose un fenómeno de *inversión del principio de la representación política* ya que se “logró invertir, gracias al mecanismo de los gobiernos electores, el clásico concepto republicano de representación política. En lugar de ciudadanos autónomos que, aun en el marco del sufragio restringido, tomaban parte en la elección de sus representantes, el régimen del ochenta colocó en el centro del escenario a las instituciones (presidencia, gobernaciones, municipios y cuerpos legislativos) que producían a sus propios representantes: el ciudadano no elegía, elegían los gobiernos”².

Para monopolizar las vías de acceso al gobierno y al Estado en general, el grupo que detenía el poder construyó y puso en ejecución distintos mecanismos, como el fraude o la cooptación. El fraude y las intervenciones federales sirvieron para excluir a las oposiciones consideradas peligrosas y a las mayorías populares. La oferta de cargos y candidaturas se utilizaba para cooptar a las oposiciones moderadas.

En este régimen político el poder se concentraba y circulaba entre unas pocas familias. El control del gobierno (nacional y provincial) dependía de los múltiples vínculos y acuerdos tejidos entre las mismas. Los aristocráticos clubes del Progreso y el Jockey Club, y sobre todo las facultades de Derecho de Buenos Aires y Córdoba, a las que sus miembros asistían, fueron las instituciones básicas en las que se realizaba el reclutamiento de la élite política³.

Respecto de la relación de esta élite con las fracciones dominantes de la burguesía, Jorge Federico Sábato observó que la relativa autonomía de los políticos respecto de los grupos económicos más poderosos—característica de la etapa 1860-1880—fue diluyéndose a medida que el proceso de modernización capitalista se afanzaba. Hacia 1880 era visible la penetración entre élite política y clase dominante: los negocios públicos y privados se interpenetraban, ricos y empresarios incursionaban en la política, funcionarios y políticos lo hacían en los negocios. El proceso adquirió tal dinamismo que, en sólo una generación, la élite política diluyó su especificidad, fundiéndose con los grupos más poderosos de la burguesía argentina⁴.

1.1 “Orden y progreso”

En la Argentina de esta época, el conservadurismo político de los grupos dirigentes—expresado en la institucionalización de un régimen oligárquico—coexistió con posiciones liberales y progresistas en las esferas económica y social. Una doctrina en auge en los países industriales y entre las élites de los países periféricos, el *positivismo*, permitía conciliar esos dos términos aparentemente contradictorios. Justamente, el lema del positivismo, *Orden y progreso*, expresaba el deseo de construir sociedades pujantes y dinámicas en el marco de un ordenamiento férreo desde el poder. La estática del orden, que se entendía imprescindible para mantener la unidad de la sociedad, se combinaba con la dinámica

3 Natalio Botana. *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana, 1985.

4 Jorge F. Sábato. *La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características*, Buenos Aires, CISEA-CEI, 1988.

2 Natalio Botana. “El federalismo liberal en Argentina: 1852-1930” en Marcelo Carmignani (comp.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

mica del progreso, identificado con el avance sostenido de la ciencia y de la técnica, el desarrollo de las fuerzas productivas y las posibilidades de superación social.

La utopía positivista de conformar sociedades ordenadas y previsibles se expresó además en la Argentina de los 80 en la idea de suprimir la "política" y reemplazarla por la "administración". La élite dirigente asociaba la política al caudillismo, a los enfrentamientos violentos y a la eventual emergencia de grupos cuestionadores del poder detentado por las clases dominantes. La "administración", en cambio, era considerada una actividad con rasgos científicos, capaz de encauzar a las sociedades por la senda del progreso indefinido. "Burocratas serenos, imbuidos de soluciones a-valorativas, tomadas después de un estudio desapasionado de cada cuestión de la agenda pública, eran el modelo de administradores que debían reemplazar a los políticos de una época superada".

Además de la política, la herencia hispano-colonial y la religión católica eran —para los positivistas argentinos— símbolos de un pasado que trababa el proceso modernizador. Es por ello que apoyaron el laicismo, alejaron con la inmigración europea un trasplante cultural y vieron en la integración al mercado mundial y en la imitación de los países del Occidente europeo los caminos más adecuados para transitar desde la *barbarie* hacia la *civilización*.

Desde la década de 1880, impulsadas por intelectuales prestigiosos, como Eduardo Wilde, Miguel Cané y José María Ramos Mejía, estas y otras ideas propias del paradigma positivista lograron consolidarse en nuestro país, cohesionando a los grupos dominantes y permeando —desde el Estado y otras instituciones civiles— hacia las clases subalternas.

2. El Estado y la modernización económica y social

Una vez alcanzados el monopolio estatal de la violencia y la estabilidad política, el "progreso" —ese valor tan apreciado por los positivistas— tomó un lugar prioritario dentro de las tareas a cumplir por el Estado nacional.

La integración de Argentina al mercado mundial como país agroexportador requería alcanzar el pleno despliegue de las fuerzas productivas. Para ello, el Estado nacional profundizó las políticas tendientes a crear y ensanchar los distintos factores que concurren en la producción (tierra, trabajo y capital), al tiempo que brindó las bases jurídicas imprescindibles para el funcionamiento

de una economía capitalista. En lo relacionado con el factor tierra, el Estado nacional logró el desplazamiento de la frontera productiva a través de la conquista de los territorios indígenas de la pampa, la Patagonia y el Chaco. La adquisición de estos territorios no fue, por lo tanto, el resultado de un movimiento de población desplazándose desde tierras agotadas hacia tierras fértiles, sino de un hecho militar protagonizado por el Ejército nacional. Como consecuencia de ello, no existió una oferta abierta de tierras a bajo costo, susceptibles de ser adquiridas por los colonos extranjeros que, en número cada vez mayor, llegaban a nuestro país, sino que los territorios conquistados fueron distribuidos en enormes extensiones entre antiguos latifundistas, grandes financistas o especuladores. La incorporación de tierras redundó así en la consolidación del poder económico, social y político de un grupo terrateniente ya arraigado.⁶

El Estado argentino tuvo también un rol central en la conformación de un mercado de trabajo, condición esencial para el funcionamiento de una economía capitalista. En la medida en que crecía la integración de la región pampeana con el mercado mundial, las necesidades de mano de obra se tornaron acuciantes. El país contaba en 1869 con menos de dos millones de habitantes. En la pampa, la densidad de población era bajísima (menos de un habitante por km²). No podía esperarse que el crecimiento vegetativo de la población (que era además ínfimo) diera solución al problema. A través de una decidida política de atracción y promoción de la inmigración europea, el Estado nacional contribuyó a crear una oferta de mano de obra abundante al tiempo que operaba un trasplante cultural, congruente con los proyectos diseñados por intelectuales como Juan Bautista Alberdi y Domingo Faustino Sarmiento.

Entre mediados del siglo XIX y 1930 más de seis millones de extranjeros ingresaron a nuestro país. Expulsados de sus lugares de origen por problemas fundamentalmente económicos, llegaron a Argentina atraídos por las posibilidades de trabajo y con expectativas de rápido progreso. Aunque cerca de la mitad retornó a sus países de origen o buscó otros destinos, hacia 1914, la proporción de extranjeros respecto de la población nativa registró en Argentina los índices más altos del mundo (aun mayores que los de Estados Unidos, los más importantes receptores —en términos absolutos— de población extranjera en el período).

El aporte de la inmigración europea constituye una de las causas fundamentales para entender el fuerte aumento de la población argentina en el período. El número de habitantes se incrementó cuatro veces en el corto lapso comprendi-

5 Daniel Campione y Miguel Mazzocco: *Estado y administración pública en la Argentina. Análisis de su desarrollo en el período 1880-1916*, Buenos Aires, Ediciones TILSYA, 1999.

6 Véase Roberto Cortés Conde y Eszequiel Gallo: *La jornada de la Argentina moderna*, Buenos Aires, Paidós, 1973.

do entre 1869 y 1914. Los cerca de 2 millones de habitantes que registró el Censo Nacional de Población de 1869 se habían casi duplicado en 1895 y, en 1914, llegaban a 8 millones aproximadamente. Mientras tanto, la población de la ciudad de Buenos Aires crecía a ritmo vertiginoso: de los 286.000 habitantes con que contaba en 1880 pasó a algo más de 660.000 en 1895 y a aproximadamente 1.576.000 en 1914.

Los inmigrantes procedían sobre todo de Italia y de España, pero también llegaron franceses, portugueses, rusos, sirios, judíos y eslavos. En 1914 constituían el 30 por ciento de la población, aunque en el área pampeana, donde de preferencia se asentaron, superaron ese porcentaje. En la ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, hacia 1914, casi la mitad de la población era extranjera. La inserción de la economía local en el mercado mundial requería además una masiva inversión de capitales. La acción del Estado fue también decisiva en este

aspecto, garantizando al capital altos niveles de ganancias a través de una variedad de medidas, como desgravaciones, transferencias de recursos, garantías de ciertos niveles de beneficios, créditos de la banca oficial, participación en las obras públicas, compra de bienes e insumos de variado tipo y transferencias de ingresos vía políticas monetarias e impositivas.

Estimulados por estas ventajas, los capitales comenzaron a fluir hacia los años de 1860 y se incrementaron durante las décadas de 1880 y 1900. Procedían sobre todo de Gran Bretaña, y también —aunque en menor medida— de otros países de Europa occidental y de Estados Unidos.

Los capitales extranjeros permitieron superar muchos de los obstáculos que trababan la articulación entre producción y circulación. Si en el período 1862-1880 habían resultado clave para la construcción del Estado argentino, desde 1880 fueron fundamentales para desarrollar la infraestructura del país agroexportador.

Entre 1860 y 1910, con el aporte del capital extranjero, se construyó una extensa red ferroviaria de casi 28.000 kilómetros de extensión. Comunicaba a distintas localidades del área pampeana y a las capitales de provincia con la ciudad de Buenos Aires, capital de la República y principal centro portuario, comercial y administrativo del país. Las líneas más rentables, las que recorrían las pampas, quedaron casi todas en poder de los británicos. Las restantes fueron fundamentalmente estatales, ya que el volumen comparativamente reducido de la actividad comercial las hacía poco atractivas para la inversión privada.

El ferrocarril, extendido en forma radial, aseguró el enlace entre las áreas de producción agroganadera y los mercados urbanos del litoral pampeano y del extranjero. Permitió además, la llegada de mercaderías importadas a los más remotos lugares del país, eliminando la última barrera —el aislamiento— que había mantenido eficazmente protegidas, durante mucho tiempo, a algunas

artesanías locales de la competencia externa. Por lo tanto, el ferrocarril, si bien cumplió un papel fundamental para la integración del mercado nacional y su articulación con el mercado externo, trajo aparejado un tipo de desarrollo fundado sobre todo en el estímulo de las actividades de exportación.

Los capitales extranjeros facilitaron también la extensión de la red telegráfica: la construcción de puertos y la instalación de servicios públicos (aguas corrientes, cloacas, alumbrado, transportes urbanos) en las principales ciudades del país. No faltaron inversiones extranjeras en tértas, en algunas actividades industriales muy rentables (fitogérficos, alimentación) y en un sistema financiero que, constituido principalmente por una importante red bancaria, fue adquiriendo una gran complejidad y diferenciación.

3. La expansión de la economía agroexportadora

Desde mediados del siglo XIX, los grupos dirigentes de Argentina pusieron en marcha un *modelo agroexportador*, es decir, un régimen de acumulación basado en la producción de alimentos y materias primas para la exportación y en la importación de manufacturas, capitales y trabajadores. El modelo implicaba una fuerte complementación entre la economía argentina y las de los países industrializados en el marco del sistema de división internacional del trabajo. Comenzó a implementarse hacia 1850, con la expansión de la ganadería ovina y la exportación de lana, para alcanzar su apogeo entre 1880 y 1914.

Durante este último período, la incorporación masiva de tierras y de trabajadores, la modernización de las técnicas productivas y de la infraestructura de transportes y comunicaciones permitieron un gran crecimiento y diversificación de la economía argentina, basada ahora en el desarrollo agrícola y en la producción de carnes finas para la exportación.

La agricultura moderna comenzó a desarrollarse hacia 1850-1860 en las colonias de chacareros extranjeros que se establecieron en el litoral. En 1876 generó los primeros excedentes para la exportación y, a partir de allí, creció de modo espectacular. La superficie cultivada pasó de 840.000 hectáreas en 1876 a 20 millones en 1913 y, ya para estos años de principios del siglo XX, las exportaciones agrícolas igualaron y hasta superaron a las ganaderas⁷.

7 Durante todo el siglo XIX distintos productores ganaderos tuvieron la supremacía del comercio exterior. Primero fueron los cueros y el tasajo (carne salada); luego, entre 1850 y 1880, la lana. Hacia fines del siglo XIX y principios del siglo XX, las carnes vacunas compartieron los primeros rangos de exportación con la producción agrícola.

La extraordinaria expansión de la agricultura se relaciona con cambios en las formas productivas inducidos por las necesidades de expansión de la ganadería. La instalación del frigorífico en los últimos años del siglo XIX permitió la exportación de carnes congeladas. Pero, para adaptar el ganado crollo a los requerimientos de los mercados externos, que reclamaban carnes vacunas tiernas y de muy buena calidad, hubo que refinarlo a través de la cruce con reproductores importados y asegurarle buena alimentación todo el año mediante el cultivo de alfalfa. La solución que se encontró fue el sistema de estancia mixta, una modalidad productiva que permitió satisfacer, simultáneamente, la demanda externa de bienes agrícolas y la producción de alfalfa requerida por la ganadería.

En las estancias mixtas, grandes explotaciones ubicadas sobre todo en la provincia de Buenos Aires, pero también en el sur santafesino y el sudeste cordobés, una parte de las tierras era reservada a la agricultura y otra a la ganadería. La parte asignada a la agricultura era, por lo general, arrendada en pequeñas parcelas a chacareros extranjeros por un plazo no mayor de tres años. Cuando finalizaba el contrato, el agricultor debía dejar el potrero cultivado con alfalfa, y alquilar otro, ya sea en la misma estancia o en otra. Las tierras agrícolas pasaban así a ser ocupadas por la ganadería y viceversa.

El sistema de estancia mixta, articulado con el arrendamiento y/o la aparcería⁸, presentaba varias ansias de interés para el ganadero terrateniente: limitaba los costos de producción de alfalfa a los que derivaban de la compra de semillas; permitía a través del sistema de cultivos combinados no sólo la expansión de la agricultura sino también la preparación de las pasturas artificiales necesarias para la cría del ganado refinado; hacía posible la apropiación por el ganadero terrateniente de una parte del excedente generado por el agricultor; tomaba factible el auseruismo de los grandes propietarios, quienes, de este modo, podían diversificar sus actividades en los lucrativos negocios de comercialización, finanzas e industrias; permitía, finalmente, el mantenimiento de la gran propiedad, base fundamental para acceder al mercado crediticio.

8 El aparcerío —a diferencia del arrendatario— no contaba con capital líquido para arrendar la tierra, pero sí con conocimientos sobre la producción agropecuaria. El aparcerío recibía del estanciero —terratente una parcela para sembrar. Cuando se cosechaba el cereal, el aparcerío pagaba un canon por la tierra explotada que —de acuerdo al contrato susinado con el estanciero— podía consistir en la mitad, el cuarto o el tercio del producto realizado. Los aparceros tuvieron, por lo general, menores márgenes de independencia que los arrendatarios para tomar decisiones autónomas en las tierras que trabajaban. También hubo contratos de arrendamiento y de aparcería para el desarrollo de la producción ganadera, sobre todo en la época de oro del lanar.

Respecto de la gran propiedad pampeana, puede afirmarse que la misma, contra lo que se ha sostenido tradicionalmente, fue funcional a la expansión, ya que permitió, a partir del desarrollo de explotaciones mixtas, adecuar la producción a las cambiantes condiciones de la demanda internacional, brindando una solución más eficiente que la ofrecida por el régimen de colonias⁹.

El proceso de crecimiento y diversificación de las actividades agrarias se complementó con un fuerte proceso de urbanización. Fue éste quizás uno de los fenómenos más paradójicos del período. En un país agroexportador, donde la inmigración se había convocado para poblar los campos "desiertos", la mayor parte de los extranjeros y de la población en general tendió a concentrarse en las urbes de Buenos Aires y el Litoral.

El fenómeno puede explicarse por la confluencia de distintos factores. Por una parte, las formas predominantes de organización de la producción agropecuaria, centradas en la gran propiedad latifundista y el arrendamiento, no favorecieron el arraigo de gran cantidad de habitantes en las zonas rurales. Por otra parte, las ciudades del este, y sobre todo Buenos Aires y Rosario, ofrecían mayores posibilidades de trabajo y de ascenso social que las brindadas por el campo. En tales ciudades, el comercio, las obras públicas, la provisión de servicios, la industria y las actividades artesanales se intensificaron, atrayendo a una gran cantidad de población.

Por todo ello, el crecimiento de la sociedad urbana en estos años fue, en muchos sentidos, un proceso tan espectacular y revolucionario como el que tuvo lugar en la producción agropecuaria. Si en 1869, el 39,5 por ciento de la población de la región pampeana vivía en ciudades de más de 2.000 habitantes, en 1914 la proporción había crecido al 62,1 por ciento.

Argentina logró además en estos años un importante desarrollo industrial. Por supuesto que, dadas las características del modelo económico adoptado, el crecimiento se dio con mayor fuerza en ramas vinculadas con las actividades de exportación, como los frigoríficos. Fuera de ellas, la industria sólo se desarrolló en los casos en que los costos internos eran lo suficientemente bajos como para afrontar con éxito la competencia de los artículos importados. Fue por ello que adquirieron mayor desarrollo las industrias procesadoras de productos ganaderos, las alimentarias, las de la construcción, confección, vestimenta y calzado. Sólo más tarde prosperará la actividad textil y se instalarán algunas metalúrgicas. Se trataba de una industria complementaria al modelo agroexportador, en la que primaban las técnicas primitivas y las formas de producción intensivas en mano de obra. Los establecimientos, en su mayoría, estaban organi-

9 Para conocer los términos de este debate, véase Jorge R. Sábato, *op. cit.*

zados en pequeña escala y *no* eran más que reminiscencias del taller artesanal. Se radicaron fundamentalmente en las urbes del litoral pampeano, contribuyendo de este modo a *pro* fundizar las desigualdades regionales generadas por el modelo agroexportador.

Las limitaciones y debilidades del desarrollo industrial, así como la ausencia de demandas en pos de su profundización, pueden explicarse porque los empresarios industriales —sobre todo los que se dedicaban a la elaboración de productos primarios— tenían sus intereses muy confundidos con la explotación agropecuaria. Este factor impidió percibir el problema de la industrialización como el de un cambio de estructuras y limitó su desarrollo sólo al de aquellas ramas que no cuestionaran el modelo de especialización primaria adoptado. Mal podían estos sectores agropecuarios diversificarse —principales beneficiarios internos de tal esquema— impulsar un crecimiento industrial integrado, centrado en la expansión de las industrias básicas y el desarrollo tecnológico.¹⁰

3.1 Los factores de desarrollo del modelo agroexportador

A principios del siglo XX, Argentina era considerada el "granero del mundo". El país ocupaba uno de los primeros lugares en las exportaciones mundiales de cereales, lino, lana y carne.

Bajo el impulso de las exportaciones, sino que también se desarrolló un sector vinculado a la producción agropecuaria, significativamente más rico y urbano, comercial e inequívocamente latinoamericanas.

¿Cuál fue la clave de este desarrollo? A diferencia del capitalismo británico que basaba la acumulación y reproducción ampliada del capital en la producción industrial, con relaciones capitalistas típicas entre capital y trabajo, el capitalismo argentino sentó sus bases en torno a la riqueza natural del suelo.

La gran fertilidad de la llanura pampeana permitió que Argentina contara durante décadas con una fuente de ingresos extraordinarios.¹¹ La posesión del recurso natural tierra le permitió captar parte de la riqueza que se generaba en las naciones industriales. Dado los buenos precios internacionales para los productos agropecuarios vigentes en la mayor parte del período, con una cantidad de trabajo considerablemente menor en comparación con el resto del mundo, Argentina producía cereales y carne a cambio de bienes industriales.

10 Véase Roberto Cortés Gualle y Ezequiel Gallo, *op. cit.*

11 En la literatura económica a estos ingresos extraordinarios se los conoce como "renta diferencial de la tierra a escala internacional".

¿Quiénes y cómo se apropiaron de esta riqueza, basada en la condición natural del suelo? En primer lugar, los dueños de las tierras pampeanas. El monopolio de estas tierras les brindaba la posibilidad de imponer condiciones a los arrendatarios y percibir una renta que era notablemente mayor —dada la extraordinaria fertilidad del suelo— que en otras partes de Argentina y del mundo.

Los capitalistas ingleses también estaban en una condición privilegiada: contaban con el monopolio del transporte —ferrocarriles y buques—, parte del aparato financiero y el control del comercio exterior, sin los cuales era imposible realizar las mercaderías en Europa. Estos dos grupos, los terratenientes pampeanos y los inversores ingleses, eran sobre todo los beneficiarios directos del modelo agroexportador y sobre ellos reposaría durante todo el período el poder político. En cuanto a los que efectuaban el trabajo productivo en el campo, los pequeños productores familiares y los peones rurales, eran los que menor capacidad poseían para apropiarse de la riqueza que de allí fluía. Los pequeños productores pagaban altísimas rentas por hacer uso de la tierra, o bien, en caso de ser propietarios de una pequeña parcela, las cantidades producidas no les resultaban suficientes como para ejercer poder en la negociación, por lo que vendían la producción a un valor insuficiente para convertirse en capitalistas típicos. En el caso de los peones rurales, eran trabajadores que vendían su fuerza de trabajo y recibían un salario que apenas alcanzaba para su reproducción.

Fuera del ámbito rural, en las ciudades, se desarrollaban básicamente el comercio, los servicios y, en menor medida, manufacturas precarias. De todas estas actividades, las que tenían mayor posibilidad de apropiación de riqueza eran los servicios vinculados a la exportación y los financieros, muchas veces en manos de empresas pertenecientes a la burguesía agraria pampeana.

En conclusión, fue la burguesía agraria local la que al detentar el control del principal recurso productivo de esta economía (la tierra) se apropió de una parte importante de la riqueza a través de la percepción de renta. Esta burguesía agraria, y sobre todo las fracciones que dentro de ella se consolidaban como dominantes, habrían ampliado sus posibilidades de captación de riqueza al canalizar buena parte de ese excedente en el desarrollo de actividades no sólo agropecuarias sino también, y sobre todo, comerciales, financieras e incluso industriales.

Esta tendencia a la diversificación de inversiones (multisectorialidad), así como el uso extensivo de la tierra y el mantenimiento de la gran propiedad, que permitía el desarrollo simultáneo o alternativo de distintas actividades agrarias, se explicaría —en la interpretación de Jorge Federico Sábato— por específicas condiciones de producción y de mercado. Dado que en Argentina se

472
44

consolidó un capitalismo agrario dependiente, la economía en su conjunto estuvo sujeta a fuertes riesgos y pronunciadas fluctuaciones que derivaban de problemas ambientales (sequías, inundaciones, plagas), de las crisis cíclicas del capitalismo mundial y/o de las variaciones bruscas en los volúmenes o en los precios de la demanda internacional. En ese contexto, la estrategia emperearía se habría orientado a maximizar beneficios diversificando riesgos, a través de una combinación de actividades económicas que hiciera viable el aprovechamiento rápido de toda coyuntura favorable. Para gozar de tanta ductilidad, el sector residía en desestimular inversiones muy especializadas y favorecer el mantenimiento de activos líquidos o semilíquidos que podían ser utilizados alternativamente en la actividad más rentable. Así, se habría consolidado en los sectores dominantes un peculiar comportamiento económico que tendía a privilegiar el aprovechamiento de oportunidades antes que el incremento de la eficiencia.

Este comportamiento, más próximo al de los comerciantes y financieros que al de los productores, y bastante distinto al de los empresarios de las economías capitalistas clásicas, explicaría—según Jorge F. Sábato—la extraordinaria expansión de la economía agroexportadora, así como su estancamiento posterior¹².

4. Los cambios sociales

La sociedad que fue configurándose en este proceso de fuertes cambios y de acentuado—aunque no constante—crecimiento económico batió con casi todos los moldes y características de la sociedad preexistente. En un proceso dinámico y hasta caótico, atravesado por una intensa movilidad social, se constituyeron no sólo los sectores dominantes, sino también los sectores populares y nuevas capas medias.

La clase dominante, cuyo principal soporte de poder fue la propiedad de la tierra pampeana, presentaba una implantación económica multisectorial. Se caracterizó además por utilizar al Estado como fuente de oportunidades de diversos y lucrativos negocios, y por desarrollar comportamientos fuertemente especulativos. En lugar de las características precapitalistas e incluso “feudales” que le asignan muchos historiadores, estos sectores terratenientes habrían mostrado la racionalidad en la búsqueda de lucro y el comportamiento empresarial dinámico que son típicos en las burguesías

Fundamentalmente en las ciudades, y también en las zonas agrarias más prósperas y de acceso relativamente amplio a la propiedad de la tierra, se configuraron importantes sectores medios, vinculados sobre todo a las actividades terciarias, y con un alto componente inmigratorio. Estos sectores fueron incrementando su nivel de consumo y educación y comenzaron a vincularse con organizaciones que reclamaban una ampliación del sistema político, es decir, con el Partido Socialista en la Capital, con el Partido Demócrata Progresista en Rosario y sur de Santa Fe, y sobre todo con la Unión Cívica Radical, a nivel nacional.

También alcanzó una importante expansión la clase trabajadora (de composición predominantemente extranjera) gracias al desarrollo de las industrias alimentarias, los transportes, los pequeños talleres industriales y las actividades artesanales y de servicios. Menor visibilidad social, pero gravitación numérica no desdenable, tuvieron los obreros rurales, ocupados tanto en las grandes estancias como en establecimientos de menor tamaño.

Esta *sociedad compleja y móvil*, conformada al calor de la expansión económica, presentaba nuevas líneas de conflictos. Como consecuencia de las malas condiciones de vida, de los bajos salarios, de las extensas jornadas laborales, y ante la falta de protección estatal frente a la desocupación, las enfermedades, los accidentes de trabajo y distintas formas de arbitrariedad patronal, comenzaron a aparecer crecientes signos de organización y movilización obrera. En este período, predominaron los sindicatos de oficio, dirigidos preponderantemente por corrientes anarquistas, que fueron las que a comienzos del siglo XX vertebraron la primera central importante del proletariado argentino, la Federación Obrera Regional Argentina (FORA). Por definición rechazaban la integración al sistema político y la organización partidaria tradicional, por más radical que fuera, y en algunos casos apelaron a la acción directa. El socialismo alcanzó influencia en sindicatos más especializados, como la Fraternidad Ferroviaria, y en general entre obreros de mayor nivel de vida y educación. Su política fue, en lo predominante, de abierto reformismo, incluso en las condiciones de la “república restrictiva” del régimen oligárquico. Una tercera corriente fue el sindicalismo revolucionario, también con tanto las prácticas parlamentarias, pero a su vez refractario a toda forma de organización extraindustrial, y por lo tanto con una marcada tendencia a derivar en el economismo¹³.

12 Jorge F. Sábato, *op. cit.*

13 Daniel Campione y Miguel Mazzeo, *op. cit.*

5. El Estado oligárquico y los nuevos desafíos

5.1 La cuestión social

La modernización económica y social no tardó en presentar nuevos desafíos al mismo Estado que tan activamente la impulsó. Hacia principios del siglo XX, el problema del "orden" volvió a reabrirse. Sólo que ahora se presentaba con un contenido renovado respecto de la etapa 1860-1880. Ya no se trataba de los levantamientos de los caudillos o de las incursiones indígenas. La amenaza al orden procedía de problemas como el crecimiento demográfico, la integración del inmigrante, la urbanización y la "cuestión social", es decir, la alta conflictividad social y la emergencia del movimiento obrero.

De todos estos problemas, la "cuestión social" estaría destinada a ocupar, durante un buen tiempo, el primer lugar en la agenda pública. Entre 1890 y 1910 los movimientos huelguísticos adquirieron una gran intensidad. Particularmente, en la década de 1900, se produjeron siete huelgas generales e importantes movilizaciones callejeras. El anarquismo, que hegemonizaba las luchas y la organización de los trabajadores, vivió en estos años su etapa de mayor esplendor. Con sus cuestionamientos profundos al orden social capitalista, el emotivo discurso anarquista prendió firmemente en la masa de trabajadores, en su mayoría extranjeros, analfabetos y escasamente integrados. Ello fue así porque supo expresar tanto el desahago de los trabajadores así como ciertas tendencias que los volvían poco receptivos a la acción política parlamentaria preconizada por los socialistas, y muy propensos al enfrentamiento social violento.

Desde el Estado, la conflictividad obrera se relacionaba con la enorme incidencia que tenía la inmigración entre los trabajadores asalariados. Durante un tiempo, predominó una respuesta puramente represiva, registrándose algunos enfrentamientos resonantes y sangrientos y promulgándose normas destinadas a "eliminar" a los elementos perturbadores, sobre todo por vía de la expulsión de los extranjeros. La Ley de Residencia de 1902 abrió las puertas a la deportación de inmigrantes que fueran activistas gremiales y políticos. Fue consolidada, en 1910, con la Ley de Defensa Social que reforzó el mecanismo de la deportación e inauguró un conjunto de figuras penales y sanciones aplicables a los luchadores sociales. Estableció la pena de muerte para quienes cometieran atentados en los que murieran personas y prodigo penas de prisión, incluso para actividades no violentas, como la asociación para propagar "ideas contrarias al orden social".

Poco a poco, junto a las respuestas represivas, fueron surgiendo iniciativas de carácter consensual. En esa línea pueden inscribirse los intentos del Ministerio

del Interior, en especial durante la gestión del ministro Joaquín Y. González, por entender mejor la realidad de las clases trabajadoras y por el reconocimiento de ciertos derechos obreros, como medio para solucionar los conflictos y controlar a las organizaciones sindicales. La primera iniciativa se concretó en un informe elaborado por Juan Bialet Massé¹⁴. La segunda se expresó en un proyecto de Ley Nacional del Trabajo que no logró aprobación parlamentaria. Otras iniciativas del mismo tipo fueron: la creación de una oficina estatal encargada del tema laboral, con funciones estadísticas y regulatorias, primero llamada Dirección Nacional y luego Departamento Nacional del Trabajo; los primeros esbozos de políticas sociales, especialmente en el campo de la vivienda económica; y las primeras leyes laborales que reglamentaron el trabajo de mujeres y menores y establecieron indemnizaciones por accidentes de trabajo¹⁵.

5.2 La cuestión nacional

Dado que la gran conflictividad social se consideraba muy relacionada con el problema de la inmigración, las estrategias estatales dirigidas al sometimiento de la clase obrera se articulaban con otras políticas que perseguían la nacionalización e integración de los extranjeros y la imposición de una visión de la realidad, la de los sectores dominantes, a los trabajadores y al conjunto de la sociedad.

Desde la escuela, el servicio militar obligatorio, la higiene pública y otras instituciones, el Estado puso en juego mecanismos de control social, a través de los cuales intentó socializar una forma de concebir y entender la realidad que justificaba el orden y las jerarquías sociales vigentes y otorgaba legitimidad a la dominación.

La escuela pública, y en particular la enseñanza primaria, fue pensada como un instrumento para la construcción de una identidad nacional que, fundada en una cultura y un pasado compartidos y en un destino grandioso y promisorio, contribuyera a velar las diferencias sociales y amortiguar los conflictos.

Fue por ello que el Estado consideró a la acción educativa como un ámbito de su competencia exclusiva y entró en litigio con la Iglesia y algunos sectores privados, como las colectividades extranjeras. La disputa se selló a favor del

14 Juan Bialet Massé: *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República*, Buenos Aires, 1904.

15 Véase Ricardo González: *Las obreras y el trabajo*, Buenos Aires, 1901, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984.

Ace

76 | ELENA MARCAIDA, ALEJANDRA RODRIGUEZ Y MAHIA SCALITRINI

Estado con la sanción, en el año 1884, de la ley 1420 de educación obligatoria, gratuita y laica. Por la misma, el Poder Ejecutivo Nacional centralizó las decisiones educativas y expandió su control sobre cada distrito escolar y en definitiva sobre cada escuela, a través de un sistema burocrático verticalizado. Junto a este tipo de control administrativo, la ley permitió una ~~selección~~ uniformación de los contenidos de la enseñanza en las escuelas primarias de toda la República. En tales contenidos se hacía visible el objetivo nacionalizador otorgado a la educación ya que además de la lectura, la escritura y las matemáticas elementales, se prescribía la enseñanza de la Constitución nacional y de la historia y la geografía, priorizando las "particulares de la República" sobre la historia y la geografía generales, de las que sólo se requerían "nociones".

La campaña de educación nacionalista lanzada en 1908 por el presidente del Consejo Nacional de Educación, José María Ramos Mejía, procuró reforzar la uniformación cultural del alumnado y apuntó, en primer lugar, a los alumnos de origen inmigratorio y a los más humildes. Estaba centrada en el establecimiento de un minucioso ritual patriótico que ponía énfasis en lo corporal y gestual, es decir, en una reverencia profundamente internalizada y acritica hacia la nación y el Estado.

Un objetivo similar se persiguió a través del establecimiento del Servicio Militar Obligatorio. La ley 4031 de Organización del Ejército de 1901, además de otras medidas que tendían a la conformación de un ejército nacional moderno, estableció un servicio militar de seis meses a cumplir por los ciudadanos de veinte años, que se extendió a un año por ley de 1905.¹⁶

En los fundamentos de la ley que institucionalizaba el servicio militar obligatorio se combinaban la lógica de la soberanía territorial efectiva y el componente represivo interno, con un claro componente de control social y penetración ideológica que excedía largamente las finalidades castrenses. En este sentido, resultan esclarecedoras las expectativas del general Pablo Riccheri, entonces ministro de Guerra, sobre el servicio militar obligatorio, así resumidas por uno de sus biógrafos: "Con él, esperaba borrar en gran parte de la masa popular las huellas del analfabetismo, difundir hábitos de orden, de disciplina, de trabajo, de higiene, etc.; procurar para muchos el bautismo de argentinidad en los cuarteles, a la sombra de la bandera que aún desconocían; proporcionar el estímulo

16 La ley 4707 de 1905 hizo menos extenso el servicio militar para los estudiantes secundarios y universitarios y eximió a los ciudadanos que tuvieran habilidades en el uso de armas y en tiro. De esta manera demostraba su matriz elitista, ya que restringía de hecho el cumplimiento de la conscripción a los jóvenes procedentes de los sectores humildes y a los menos acomodados dentro de las capas medias.

y los beneficios de la fraternidad y de la igualdad (...) Finalmente considero que este sistema podría ser de gran utilidad para romper, por siempre, las venustas barreras localistas que separaban en aquel entonces a los hijos de la República, que su implantación daría lugar a la fusión de nativos y extranjeros (...) haría llegar su influencia a los centros de opinión, alejando sugerencias malisanas y frenando agitaciones esporádicas".¹⁷

El servicio militar obligatorio se convirtió efectivamente, como lo deseaba Riccheri, en un factor de "ciudadanización" y a la vez de disciplinamiento de las clases populares, que complementó la acción desarrollada por la escuela. Esta añadidura, tendió a transformar a los ciudadanos en fieles servidores del Estado, haciendo prevalecer el poder militar sobre el civil.

La educación y el servicio militar obligatorio sirvieron para ordenar cuerpos y conciencias y para hacer previsibles (y controlables) determinadas conductas sociales. Tuvieron, como otras instituciones del Estado liberal-oligárquico, un sesgo marcadamente autoritario y voluntarista.¹⁸

6. La expansión y consolidación del Estado oligárquico

El pasaje a la jurisdicción nacional de los territorios conquistados a los indígenas y de la ciudad de Buenos Aires (federalizada a partir de 1880) dotó al Estado nacional de un poder avasallador frente a los poderes provinciales.

La mayor complejidad de la vida económica, el creciente peso de ciertas problemáticas derivadas del aumento demográfico y el proceso de inmigración, la "expropiación" por el Estado de actividades antes impulsadas por entidades privadas o por los estados provinciales, sumadas a otras motivaciones como la búsqueda de espacios de poder y/o la posibilidad de ejercer clientelismo político a partir del empleo público, generaron una expansión sostenida del aparato estatal, que se reflejó, entre otras cosas, en un aumento significativo de su personal de empleados.¹⁹

En tal proceso de expansión estatal, habría existido —según Jorge F. Sabatoni— una relación de circularidad entre Estado y clase dominante. El Estado creaba condiciones que aseguraban el funcionamiento global de la economía, fomen-

17 Rodolfo Martínez Pizar. *Riccheri*, Buenos Aires, Circulo Militar-Biblioteca del Oficial, segunda edición, 1995.

18 Daniel Campione y Miguel Mazzocco, *op. cit.*

19 La cantidad de empleados del Estado nacional pasó de 12.800 en 1876 a más de 46.000 en 1903, superando los 150.000 en 1922.

973

taba las actividades económicas estratégicas y promovía a una nueva clase privilegiada que se formaba en torno de aquéllas; recíprocamente, el éxito de esa clase en la creación, estructuración y expansión del sistema productivo había permitido tanto el afianzamiento cuanto la expansión del Estado nacional. Esta génesis simultánea, esta interpenetración en los procesos de construcción y consolidación del Estado y la clase dominante, habían tenido como consecuencia una muy fuerte dependencia de esta última respecto del primero. Es por eso que el control político del Estado pasó a ser una herramienta decisiva para mantener los privilegios adquiridos y garantizar su perdurabilidad²¹.

7. A modo de balance o conclusión

La aplicación de políticas que favorecieron el desarrollo de una economía agroexportadora permitió un gran crecimiento del área pampeana, la conformación de una sociedad compleja con un ingreso per cápita muy elevado y de un sector urbano diversificado. Sin embargo, el despliegue del modelo agroexportador presentó también una serie de problemas y limitaciones. Entre otras cosas:

- Alentó un desarrollo desigual de Argentina ya que el interior no se vio beneficiado del mismo modo que la región pampeana. En algunas provincias del interior prosperaron ciertas producciones (azúcar tucumano, vinos cuyanos, yerba mate y maderas del nordeste) que pudieron ser colocadas en los populosos mercados de Buenos Aires y el Litoral. Pero en el resto de las provincias no se generaron bienes que fueran de interés para el mercado interno e internacional. Muchas producciones regionales quebraron, sobre todo cuando debieron competir con las extranjeras que el ferrocarril transportaba. Como consecuencia de ello, la economía productiva se estancó y el empleo público pasó a transformarse en la principal fuente de subsistencia para sus habitantes, fortaleciendo los lazos de clientelismo político y las migraciones internas.
- El desarrollo económico desigual tuvo como consecuencia una concentración de la población en las áreas más dinámicas. Ya en 1914, aproximadamente el 70 por ciento de la población argentina estaba radicado en las provincias pampeanas.

- La concentración de la propiedad territorial alentó un proceso de alta urbanización que llevó a la conformación de metrópolis densamente pobladas, mientras la mayor parte del país permanecía "desierto".
- La economía agroexportadora se caracterizó por una fuerte dependencia externa, al estar condicionada por variables que escapaban absolutamente a su control, como la posibilidad de colocar materias primas y alimentos en el mercado mundial y el flujo sostenido de capitales extranjeros. Asimismo, la aplicación de un modelo especializado en la producción primaria en el marco de la división internacional del trabajo implicó, entre otras cosas, un fuerte retraso tecnológico respecto de las economías industriales.
- La utilización predominante del factor tierra y el desaliento a un empleo más intensivo del capital, la conveniencia de mantener el latifundio, frena una especialización agrícola que favoreciese su fraccionamiento; la tendencia a adecuarse a las fluctuaciones de precios y ofertas de distintos tipos de productos, reorientando las inversiones hacia diversas actividades, permitieron una adaptación de la economía argentina a las condiciones de producción y mercado de la época, así como una fuerte expansión. Sin embargo, se trataba de un sistema que privilegiaba el aprovechamiento de oportunidades antes que la especialización, y la especulación por sobre los aumentos en la productividad. Cuando las circunstancias externas se tomaron desfavorables, los sectores dominantes de la sociedad argentina, animados por un comportamiento más comercial y especulativo que productivo, tuvieron dificultad para adaptarse a la nueva situación y conducir al país hacia un crecimiento más autónomo y sostenido.

Distintas visiones acerca de las características, ventajas y límites del régimen de acumulación

La perspectiva adoptada en este artículo se nutre de una visión crítica sobre la "Argentina agroexportadora" que abreva en los análisis e interpretaciones realizadas, entre otros, por Ernesto Laclau, Jorge Federico Sábato, Alfredo Pucciarelli y Waldo Ansaldi²¹.

21 Véanse Ernesto Laclau, "Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno", *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. 5, 1969; Jorge F. Sábato, *op. cit.*; Alfredo Pucciarelli, *El capitalismo agrario pampeano 1880-1930*, Buenos Aires, Hyspaniaca, 1986; Waldo Ansaldi y José Luis Moreno, *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cántaro, 1989.

Desde esta perspectiva se intenta explicar tanto el crecimiento económico y las transformaciones sociales, culturales y territoriales de las que es fecunda el período, así como los límites del modelo adoptado.

Existe, sin embargo, otra versión que exalta el crecimiento de la economía argentina bajo el modelo agroexportador y que intenta demostrar que, dentro del esquema adoptado, Argentina hizo un uso óptimo de los recursos y de sus ventajas naturales, logrando maximizar los factores de producción en el marco de una economía libre, sólo regulada por las leyes del mercado. Carlos Díaz Alejandro y Roberto Cortés Conde podrían citarse como dos de los exponentes paradigmáticos de esta corriente de interpretación.

Carlos Díaz Alejandro sostiene que el crecimiento anterior a 1930 fue generado por las exportaciones y por la entrada de capitales. Estos dos elementos originaron una asignación de recursos mucho más eficiente que la que hubiese resultado de la aplicación de políticas autárquicas.

Respecto de la concentración de la tierra en pocas manos, característica en la época, Díaz Alejandro considera que el mercado de tierras estuvo afectado por la imperfección del mercado de capitales que fue incapaz de ofrecer créditos a largo plazo, accesibles para los inmigrantes.

En relación con la industria, este autor considera que los empresarios rurales del país manifestaron poco interés por esta actividad, y que por esa razón, la misma quedó tanto en manos del capital extranjero como en las de capitalistas argentinos urbanos, la mayoría de ellos de origen inmigrante. Según su análisis, es el mercado externo el que golpea y estimula a las fuerzas locales para que produzcan. Cualquier dificultad en incrementar la oferta nacional de las exportaciones o retracción de la demanda provoca una expansión del sector sustitutivo de importaciones en el marco del libre juego de la oferta y la demanda.

Díaz Alejandro pondría el régimen de acumulación vigente en la época desde el punto de vista de la eficiencia económica y sostiene que el principal problema estaba en que las políticas económicas que son más eficaces desde el punto de vista económico (por ejemplo, el libre comercio o casi libre) determinan una distribución del ingreso que favorece a los propietarios rurales²².

Por su parte, Roberto Cortés Conde discute con interpretaciones que sostienen que la oligarquía terrateniente habría monopolizado la tierra por razones de poder y prestigio e impedido el acceso a la propiedad de los inmigrantes²³. Trata de

22 Carlos Díaz Alejandro: *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorcorta Editores, 1970.

23 Véase, por ejemplo, Jacinto Oddone: *La burguesía terrateniente argentina*, Buenos Aires, Libera, 1954.

demonstrar que se pasa de un mercado de tierras inexistente a principios del siglo XIX a otro cada vez más perfecto a fines de siglo, y que son las circunstancias las que determinaron un uso específico de los recursos y un tipo de explotación económica. El tipo de propiedad fue el resultado más de una realidad geográfica (aspectos físicos, características de los recursos, etc.) que del accionar de un sector de la sociedad. Sostiene que el hecho de que las relaciones de propiedad de las tierras nuevas se definieran al tiempo de la expansión de la frontera ganadera, cuando la agricultura aún no era viable, puede ser una de las razones de las características que luego tuvo la propiedad agraria. A su entender, el sistema de arrendamiento no obstaculizaba el acceso a la propiedad de la tierra y que, en muchos casos en cambio, constituía un paso intermedio hacia ella. Agrega además que, si durante la primera década del siglo XX el precio de la tierra subió, la causa no fue la especulación sino un incremento de su rentabilidad.

Roberto Cortés Conde considera que la demanda de los productores agropecuarios motivó el desarrollo de industrias nacionales con utilización más intensiva de mano de obra a la vez que permitió mejorar la distribución de la renta e incrementar la demanda, convirtiéndose en incentivo para invertir en otras actividades del mercado nacional.

El autor resalta además el esfuerzo realizado por el sector privado en el desarrollo económico alcanzado. Sostiene que en un período en el que se perfeccionaron los mercados de tierra, de capital y mano de obra, la economía necesitó de la inversión en bienes públicos, tales como puertos y medios de transportes, y que tales aportes provinieron básicamente del sector privado, que abrió nuevas tierras, introdujo mejoras y maquinarias agrícolas. Concluye que los cambios producidos desde el lado de la oferta permitieron que Argentina alcanzase elevadas tasas de desarrollo económico²⁴.

Algunas discusiones acerca de las estrategias empresariales de los sectores dominantes y de los arrendatarios rurales en la Argentina agroexportadora

La clase económicamente dominante, consolidada a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, ha sido estudiada por numerosos historiadores. Terratenientes e industriales fueron puestos bajo la lupa para encontrar en su forma de actuar alguna de las causas del atraso de la economía argentina.

24 Roberto Cortés Conde: *El progreso argentino, 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979.

Tradicionalmente, la clase terrateniente latifundista ha sido pensada como pasitaria, estática, y ausentista²⁵ y, por lo tanto, contrapuesta al sector de los industriales, más moderno pero más débil en tanto carente de poder político. Miliades Peña, en la década de 1950 y primeros años de la siguiente, discute estas ideas y sostiene que no existe tal burguesía nacional modernizadora, sino que se trata de una misma burguesía que se diversifica en actividades ligadas al agro, la industria, las finanzas y el comercio y que se halla íntimamente ligada al capital extranjero. Es decir, la burguesía industrial local no ha evolucionado del pequeño taller a la gran fábrica, oponiéndose a los intereses rurales, sino que nació estrechamente ligada a la burguesía terrateniente, compartiendo sus intereses²⁶.

Jorge F. Sábato retoma estas ideas y plantea la existencia de una clase dominante multisectorial desde los comienzos de la Argentina moderna, que desarrolló un comportamiento económico altamente especulativo para adaptarse a las fluctuantes condiciones económicas del mercado mundial. Esta conducta especulativa la lleva a maximizar sus ganancias y minimizar los riesgos, combinando diversas actividades productivas de bajo capital fijo, logrando liquidez y una respuesta rápida ante los cambios en la demanda del mercado internacional. Desde esta perspectiva, entonces, el mantenimiento de grandes propiedades, algunas sin uso inmediato, fue la estrategia elegida para operar en la región pampeana, ya que ampliaba las posibilidades de usos alternativos del suelo y, por lo tanto, de aprovechar una demanda mundial siempre variable²⁷.

A partir de estas hipótesis de Jorge F. Sábato, cambia la caracterización de los terratenientes pampeanos, vistos hasta entonces como feudales y atrasados, para presentarlos como empresarios modernos que maximizan sus ganancias combinando diversas actividades: agrícolas, ganaderas, financieras y hasta industriales.

Juan Manuel Palacio coincide en líneas generales con el planteo de Sábato, pero le cuestiona su visión demasiado optimista del período y de la clase dominante. Según Palacio, Sábato no logra advertir muchas de las tensiones sociales que se desatan en el espacio pampeano como consecuencia del auge de la estancia mixta y de la lógica especulativa vigente en la época. Palacio critica la caracterización que hace Sábato de los arrendatarios rurales. No piensa, como lo hace Sábato, a estos arrendatarios casi como socios menores de los terratenientes, ni considera que hayan adoptado un comportamiento empresarial que siguiendo la nacional-

dad económica de la clase dominante los haya llevado a optar por la liquidez antes que por la inversión en capital fijo.

A partir de nuevos estudios de caso en la región pampeana, Palacio sostiene una visión más conflictiva del período. Según la misma, los arrendatarios, a quienes no se les asignaba tierra fija por más de una cosecha, constituían la variable que permitía redimensionar en el corto plazo a la empresa agrícola. Esta se formaba versátil frente a la variación de los mercados gracias al mantenimiento de una buena cantidad de arrendatarios chicos (que alquilaban generalmente menos de 100 hectáreas) en condiciones de precariedad, con desajustes y desplazamientos constantes. Esta inestabilidad y precariedad a la que se sometía a los arrendatarios rurales es clave—según Palacio— para entender la diversificación exitosa de los grandes propietarios rurales.

Palacio sostiene que, si bien no hay conflictos sociales que expresen abiertamente las tensiones provocadas por estas situaciones, rastreando periódicos y fuentes judiciales se advierte el uso cotidiano de herramientas legales para los permanentes desajustes. La quietud no se debe, según Palacio, a la falta de conflicto sino a un efectivo control social paternalista que ejercían los terratenientes dentro de sus estancias. Palacio afirma que no siempre fue fácil para un arrendatario elevar un petitorio, hacer una huelga y mucho menos rebelarse contra quien, además de ser el dueño de la tierra que él trabajaba, era a la vez el financiero, el proveedor, el protector, el asesor espiritual, el patrón político y hasta el padrino de su boda y de sus hijos, que había venido dando empleo y oportunidades a miembros nuevos y viejos de su familia.

El autor anuncia que hay indicios para creer que las estrategias especulativas de la clase dominante no pueden hacerse extensivas a los chacareros arrendatarios ya que éstos no rehuyeron ni la adquisición de máquinas ni la contratación de deudas para obtener los elementos de producción y que, además, siempre que la situación económica se los permitió, tendieron a comprar tierras, movidos no sólo por el cálculo económico sino como parte de una estrategia de reproducción familiar que tenía su origen en sus largas tradiciones campesinas. El autor invita al estudio de conflictos más silenciosos, observando la dinámica de las relaciones sociales y también la naturaleza y el origen de muchos delitos que se observan en la época, como resistencia o imputación al orden establecido, en una sociedad que podría caracterizarse como de frontera²⁸.

Por su parte, Eduardo Sartelli propone un cuestionamiento más general de las tesis de Sábato que el realizado por Palacio. En relación con la clase dominante,

25 Véase Jacinto Oddone, *op. cit.*

26 Miliades Peña: *Industria, burguesía industrial y liberación nacional*, Buenos Aires, Editorial Fichas, 1974.

27 Jorge F. Sábato, *op. cit.*

28 Juan Manuel Palacio: "Jorge Sábato y la historiografía rural pampeana: el problema del otro", *Entrerriales*, año V, N° 10, 1996.

Sartelli refuta la caracterización que hace Sábato de la misma como altamente diversificada, pues sostiene que esta afirmación se basa en el estudio del sector de los inversionadores, que para Sábato representaba la orientación comercial de la clase dominante, queriendo demostrar que el inversionador es un comerciante más que un productor, porque su actividad es especulativa y de intermediación. Sin embargo, según Sartelli, a Sábato se le escapa el hecho de que la inversión no es una simple intermediación sino un paso necesario en la creación del producto "carne de exportación". Por lo tanto, para Sartelli, la clase dominante sería claramente burguesa terrateniente, porque obtiene renta y ganancia en el agro.

A su vez, Sartelli sostiene que aun cuando se probase la diversificación de las actividades de la clase dominante, ello no sería una característica específica de Argentina, pues el desarrollo capitalista en cualquier lugar del mundo lleva a una conformación multisectorial y a su organización desde la cúspide financiera. ¿Cómo se explicaría entonces que sólo en el caso argentino el resultado fuese la no inversión en capital fijo y el estancamiento? Es decir que, para Sartelli, esta implantación diversificada no sería una clave interpretativa válida.

Respecto a otra de las hipótesis de Sábato, en la que subraya la necesidad de la clase dominante de disponer de capital circulante para aprovechar las oportunidades que propone el mercado mundial, Sartelli afirma que la posesión de capital líquido no siempre fue la respuesta necesaria ya que, para aprovechar los booms internacionales, en muchos casos fue necesario invertir grandes sumas en capital fijo. Sostiene que si bien hay cambios continuos de precios en el mercado internacional, también hubo tendencias a largo plazo, como el ciclo de la ganadería y/o los veinte años siguientes de predominio agrícola. Además, la renta diferencial que percibe la burguesía terrateniente actuaría como colchón de la variabilidad de precios, lo que de hecho disminuía la incertidumbre.

Es decir, Sartelli no encuentra una particular lógica especulativa en la clase dominante argentina que explique el estancamiento o el atraso posterior. Es más, sostiene que el capitalismo argentino no sólo no se estanca sino que crece en profundidad, aumentando la división social del trabajo y generalizando las relaciones asaharadas. Postula que el desarrollo económico de la Argentina de esos años no es nada despreciable, y que sólo adoptando una perspectiva más general se podría percibir que estos problemas se plantean simultáneamente en todo el mundo. Según este autor, el problema que eluden Sábato y la mayoría de los autores que analizan el "atraso argentino" es que el verdadero problema no es que el capitalismo argentino se atrasó o avanzó sino que es capitalismo.²⁹ En recientes trabajos, Roy Hora se acerca a una línea que ha sido tradicional en

29 Eduardo Sartelli, "A propósito de Jorge Sábato y Larry Sawers y el estancamiento de la economía argentina", *Ciudad*, año VI, vol. VI, N° 10, 1996.

la historiografía, en tanto sostiene que los grandes terratenientes son el núcleo de la élite socioeconómica del país. Además, considera errónea la idea de la existencia de una élite económicamente diversificada, ya que la alta rentabilidad que ganaban las actividades rurales operaba como incentivo para concentrarse en ellas.

En oposición a interpretaciones que gozan de gran aceptación en la sociedad y entre los historiadores, Hora afirma también que la hegemonía terrateniente no se fundó en ninguna relación especial con el Estado sino en la fortaleza del sector en la esfera económico-social. La especial consideración que recibía del poder político, derivaba de la conciencia que este último tenía sobre la importancia estratégica de la producción rural pampeana en la economía de la época. En definitiva, la renta diferencial de la tierra, derivada de la fertilidad del suelo y no un orden político favorable, explicaría —según Hora— la clave del éxito del sector terrateniente y del agro pampeano.³⁰

El ciclo del liberalismo democrático (1916-1930)

1. La impugnación al régimen político oligárquico

En 1889, tras casi diez años de protagonismo excluyente del Partido Autonomista Nacional (PAN), estalló una crisis política protagonizada por un conjunto de sectores opositores que impugnó —por vías revolucionarias— la legitimidad y las modalidades del régimen oligárquico.

La crisis política fue precedida por una profunda crisis económica. Durante muchos años la economía argentina había crecido a buen ritmo dando lugar a pronunciados cambios sociales. Pero la prosperidad era frágil, ya que dependía en última instancia del aporte de capitales extranjeros y de la demanda externa de productos agropecuarios. Hacia 1889 esas debilidades salieron a la luz. El país estaba fuertemente endeudado; las importaciones crecían a un ritmo mayor que las exportaciones, los precios internacionales de los productos agropecuarios bajaban y el aporte de capitales extranjeros comenzó a decaer. La crisis de la balanza de pagos resultante derivó en una fuerte inflación y en una crisis financiera imparable que concluyó en 1890 en la declaración de la cesación de pagos.

Una sensación de cataclismo se instaló en el país, batiendo con el optimismo y la fe hasta entonces dominantes. La responsabilidad recayó sobre el gobierno de

30 Roy Hora, *Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política 1860-1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.

Miguel Juárez Celman, que había contraído cuantiosas deudas, expandido extraordinariamente el crédito, alentado la especulación y privatizado obras y servicios públicos bajo el argumento de que el Estado era un mal administrador.

Juárez Celman pertenecía a una élite política, nucleada en torno al PAN, que desde hacia casi una década mantenía en sus manos los resortes fundamentales del poder gracias a una combinación de violencia, fraude y cooperación. Había accedido al gobierno en 1886, bendecido por su concaudado y gran elector, el general Julio Argentino Roca.

Juárez Celman no sólo mantuvo las prácticas restrictivas de su antecesor, sino que las exacerbó: intentó aislar a Roca y a distintas oligarquías provinciales, copó la dirección del PAN y se rodeó de un grupo de adictos e incondicionales. Mientras duró la prosperidad económica, el Unitario, sistema político creado por Juárez Celman y cuya denominación aludía a la forma personalista de ejercer el poder, parecía invencible. Pocos se animaban a cuestionarlo y los que lo hacían navegaban en la incompetencia general.

Pero, hacia mediados de 1889, todo comenzó a cambiar. El malestar por la situación económica alentó un movimiento opositor que no sólo sacó a relucir la impopularidad del gobierno en términos económicos, sino también su ilegitimidad de origen y su vinculación con corruptelas y negocios poco claros. También le fue cuestionada una voluntad modernizadora que, ostentada aparentemente, arrasaba con convicciones de fuerte arraigo en vastos sectores de la sociedad.

El movimiento opositor conformó la Unión Cívica (UC) y sus demandas, centradas fundamentalmente en un cambio ético y político —la finalización del fraude y la corrupción—, se canalizaron mediante la organización de clubes políticos, actos cívicos y, finalmente, a través de una insurrección cívico-militar, la Revolución del Parque, que estalló el 26 de julio de 1890 con el objetivo de destituir al gobierno de Juárez Celman y reemplazarlo por otro, provisorio, que llamaría inmediatamente a elecciones limpias.

La UC no constituía un grupo homogéneo. Estaba conformada por distintos grupos: un núcleo central proveniente de la Unión Cívica de la Juventud, organizada en 1889 e integrada por jóvenes universitarios, hijos de familias patricias; un grupo liderado por Bartolomé Mitre, relacionado con los exportadores y comerciantes porteños, preocupados particularmente por la exclusión política a la que Juárez Celman los había condenado; estaban también los católicos, irritados con Roca y con el Presidente de la Nación por las esferas de acción que, como en el caso de la educación o el matrimonio civil, el Estado había enajenado a la Iglesia; y finalmente, estaba Leandro N. Alem, líder de los sectores populares urbanos y de los propietarios rurales medios, que levantaba los contenidos tradicionales del viejo federalismo y buscaba una dignificación de la vida cívica nacional.

eran grupos distintos, con objetivos diferentes, cuya unidad ya se rompió en la misma Revolución del Parque, cuando los mitristas no dieron batalla y pactaron con Roca, con el objetivo de debilitar a Juárez Celman y desprestigiar a Leandro Alem, un hombre difícilmente controlable y nada afecto a la negociación.

En este contexto, la revolución fue sofocada, pero el gobierno salió debilitado y el presidente tuvo que renunciar. Roca fue el gran triunfador: se deslizo de su patente y aseguró la presencia en el Ejecutivo de uno de sus amigos, el vicepresidente Carlos Pellegrini, quien además de poner en orden las cuentas públicas y asegurar el pago de la deuda externa, intentó captar a los sectores insurgentes. Su política de cooperación tuvo éxito con el mitrismo y con los sectores católicos, no así con Alem y sus seguidores, quienes en 1891 fundaron la Unión Cívica Radical (UCR).

La UCR, liderada hasta 1896 por Leandro N. Alem y luego por su sobrino, Hipólito Yrigoyen, no aceptó incorporarse al juego de cambiantes coaliciones y acuerdos que le propusieron Carlos Pellegrini y sus sucesores³¹. Prefirió adoptar una postura intransigente y con el apoyo de sectores del Ejército intentó, en dos oportunidades (1893 y 1905), presionar y debilitar al “Régimen” a través de levantamientos cívico-militares.

1.1 La sanción de una nueva ley electoral

La lucha del radicalismo por la ampliación del sistema político se intensificó durante los primeros años del siglo XX. Tras un período de relativo estancamiento y de diversas escisiones, Hipólito Yrigoyen logró reorganizar los órganos partidarios y transformarse en la figura más importante de la oposición política. En estos años, bajo su dirección, el radicalismo dejó de ser el partido pequeño que congregaba a sectores de élite desplazados del poder, para crecer gracias al apoyo creciente de diversos sectores sociales: la burguesía media, los sectores medios, parte de los sectores populares y una ínfima fracción de la gran burguesía terrateniente.

Frente a la creciente gravitación política que alcanzaba la Unión Cívica Radical y ante la agudización de los conflictos políticos y el aumento simultáneo de la

31 En 1897 hubo personalidades del partido radical que apoyaron una política acordista con Mitre. Ello desató un conflicto con Yrigoyen, quien se opuso a dejar de lado los principios rectores del radicalismo. La pugna entre acordistas e intransigentes llevó al partido a su virtual desaparición. La crisis partidaria se superó unos años después, bajo la dirección de Yrigoyen.

con Eficacia obrera, algunas fracciones de los sectores dirigentes comenzaron a reconocer las faquezas del sistema político imperante. El mejoramiento institucional, a través de la promoción de un gobierno representativo, comenzó a aparecer como la vía más adecuada para la solución de los problemas nacionales. La ampliación de la participación política permitiría canalizar las demandas de los nuevos grupos sociales dentro del sistema y alejar con ello la posibilidad de una revuelta armada que pusiera en peligro la continuidad del poder político y el control del aparato del Estado por los sectores dominantes.

La ley de reforma electoral o Ley Sáenz Peña, que se sancionó en 1912, constituyó la respuesta central para estas renovadas preocupaciones. Estableció el voto secreto y obligatorio para todos los varones nativos mayores de dieciocho años, la utilización del padrón militar y la representación de las minorías, aunque no permitió el voto de los extranjeros ni de las mujeres. La ley fue pensada como un mecanismo de "saneamiento" del sistema político y de neutralización de las corrientes más revolucionarias (como el anarquismo), vía integración de la oposición radical y socialista.

Las primeras elecciones presidenciales celebradas bajo el imperio de esta nueva ley dieron en 1916 el triunfo a los radicales, iniciándose un nuevo ciclo histórico, el del *Estado liberal-democrático*, que se prolongó hasta 1930. El triunfo radical no significó, sin embargo, una pérdida de influencia de los sectores dominantes, quienes siguieron detentando el poder económico, la dirección intelectual y una fuerte capacidad de presión sobre las políticas y decisiones del Estado.

Con la llegada de los radicales al gobierno, se había producido lo que Alfredo Pucciarelli caracterizó como *hegemonía compartida*, es decir, una situación en la que las clases dominantes tradicionales, frente al riesgo de una crisis, ceden una porción de su poder, el relativo a la dirección política, pero continúan con el ejercicio de su hegemonía económica, cultural e ideológica.³²

2. El radicalismo: bases sociales, programa y doctrina

En 1916, en las primeras elecciones presidenciales que se celebraron desde la entrada en vigencia de la reforma electoral, la fórmula radical Hipólito Yrigoyen-Pelagio Luna se impuso con algo más del cuarenta y cinco por ciento de los votos.

32 Alfredo Pucciarelli: "Conservadores, radicales e yrigoyenistas, un modelo (hipotético) de hegemonía compartida (1916-1930)", en Waldo Ansaldi y otros, *Argentina en la porra de las guerras, 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, 1993.

Una impresionante manifestación popular saludó el triunfo del radicalismo. Lo habían votado desde empleados, maestros, chacareros, comerciantes y otros representantes de las clases medias urbanas y rurales hasta algunos terratenientes y ciertos grupos de obreros. Un conjunto social heterogéneo, sin duda, que representaba un corte vertical de la sociedad³³, unido por una sensibilidad nacionalista y republicana y por los deseos de ampliación del sistema político, moralización de la vida pública y una mejor distribución de la renta en el marco del modelo agroexportador.

Todos estos sectores subordinados se habían visto beneficiados por las oportunidades laborales y las posibilidades de ascenso social abiertas por el crecimiento y expansión de la economía agroexportadora. Por lo tanto, no cuestionaron el predominio económico de la clase dominante ni el modelo de acumulación vigente, aunque sí su hegemonía política y la legitimidad de un régimen que se apoyaba en mecanismos de exclusión y que cerraba u obstruía ciertos canales de movilidad social: fundamentalmente, la educación y el acceso a los cargos estatales.

Precisamente, las aspiraciones de estos amplios y diversos sectores se entablaban perfectamente con las proposiciones de la UCR, que no propugnaba cambios profundos sino reformas del esquema vigente. Efectivamente, además de las acciones concretas que desarrollaban en sus comités (consistentes sobre todo en el otorgamiento de favores, en la resolución de problemas legales y de vivienda, en la distribución de viveres y medicamentos)³⁴, los radicales no proponían un programa alternativo al modelo agroexportador, ni una modificación del sistema de tenencia de la tierra. Sus propuestas carecían de definiciones en las esferas económica y social y se limitaban a la puesta en vigencia de la Constitución de 1853. Eran expresadas en un discurso ambiguo que, nutrido ideológicamente por el krausismo³⁵, adquiría un tono fundamentalmente ético: a los valores de la *Caritas* (honradez administrativa, moralidad, democracia), encarnada en la

33 Véase Alain Rouquié: *Radicales y demócratas*, Buenos Aires, Schapire, 1975.

34 Para profundizar en estos aspectos de la práctica política de la UCR, véanse David Rock: *El radicalismo argentino, 1890-1930*, Buenos Aires, Amorruut, 1977, y Anbal Vignera: "Participación electoral y prácticas políticas en los sectores populares en Buenos Aires, 1912/1922", *Ethnopolitica*, año 1, 1991.

35 El radicalismo se nutría ideológicamente en el krausismo, una filosofía espiritualista surgida como oposición al positivismo materialista y cuyo creador fue el filósofo alemán Carlos Krause. Estas ideas tuvieron gran expansión en España y América Latina, donde el krausismo influyó tanto en lo literario, en corrientes como el Arleísmo de José Enrique Rodó, como en el pensamiento político de personalidades, como José Batlle y Ordóñez en Uruguay, Alfredo González Prada en Perú e Hipólito Yrigoyen en Argentina.

83

UCR se le contraponían los vicios del *Régimen* (venalidad, violencia, fraude)³⁶. Los objetivos y las metas planteadas por los radicales eran globales, de modo que ningún sector podía sentirse excluido de ellos. Se presentaban como la alternativa de unión de todos los ciudadanos, como un movimiento que podía ser identificado con la Nación y que, por lo tanto, hablaba en nombre de todos. El rol de la UCR superaba así al de simple partido político para transformarse en un movimiento nacional encaminado al logro de la equidad y la solidaridad nacional. La doctrina radical, aunque vaga y confusamente formulada, pregonaba la defensa del bienestar general y la búsqueda de la unidad nacional. Respecto del conflicto social, comenzaba a pensar al Estado con un rol de armonizador de los distintos intereses en juego. También incorporaba, aunque aún muy tíbidamente, la idea de un Estado intervencionista en lo económico y capaz de desarrollar una política nacionalista orientada al logro de una mayor independencia económica.

3. El yrigoyenismo en el gobierno

Estos postulados reformistas que no implicaban modificaciones estructurales de la sociedad y la economía, cuando intentaron traducirse en políticas concretas encontraron generalmente la férrea oposición de los sectores dominantes. Esto se tornó particularmente manifiesto durante la primera y la segunda presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916-1922 y 1928-1930 respectivamente). Yrigoyen asumió el gobierno en 1916 en un momento de recesión económica, inflación, desequilibrios en la balanza de pagos y en las cuentas fiscales. Todo ello era consecuencia del estrallido y desarrollo de la Primera Guerra Mundial que desestabilizó las corrientes internacionales de intercambio, provocó una reducción de la demanda de materias primas y la interrupción del flujo de inversiones extranjeras y de nuevos contingentes inmigratorios.

En este marco de dificultades, el gobierno radical tampoco gozaba de una gran solidez política: había logrado el acceso a la Presidencia, pero tenía minoría en ambas cámaras del Parlamento, la mayoría de las gobernaciones seguía en manos

36 Distintos historiadores han relacionado la vaguedad discursiva y la indefinición programática del radicalismo con una estrategia electoralista diseñada para captar los votos de vastos y heterogéneos sectores sociales, con diferentes intereses socioeconómicos. En cuanto a la crítica al modelo agroexportador, el radicalismo sólo denunciaba los excesos de los terratenientes y los inversores extranjeros. Los discursos contra la gran propiedad latifundista, a pesar de su virulencia, no se tradujeron en la aplicación de una reforma agraria.

de los grupos tradicionales y, en el caso de la Justicia, sus jerarquías más notorias estaban emparentadas, por sangre y por ideología, a las familias que tradicionalmente habían detentado el poder en Argentina. El nuevo gobierno no contaba tampoco con el apoyo de la gran prensa, ni de los grandes empresarios y corporaciones. Mostraba, además, una gran heterogeneidad interna, que se traducía en una unidad partidaria frágil.

No obstante las dificultades señaladas, el gobierno de Yrigoyen intentó dar respuestas a los problemas más acuciantes del momento, a saber:

- asegurar mercados externos para los productos agrícolas y eliminar los abusos de las grandes compañías comercializadoras de cereales mediante la firma de tratados de comercio bilaterales, en los que el Estado argentino actuaría como vendedor único;
- facilitar la exportación de cereales a través de la creación de una marina mercante nacional que supliría la falta de bodegas producida por la guerra y rendiera a liberar a los productores rurales de la pesada intermediación de las compañías extranjeras de transporte marítimo;
- favorecer el acceso a la tierra de los pequeños productores agrícolas a través de créditos hipotecarios, programas de colonización agrícola-ganadera y revisión de las concesiones de tierras fiscales;
- desarrollar una política de autoabastecimiento energético, que reemplazara al carbón importado por el petróleo nacional y otras energías de origen hídrico;
- construir nuevos puertos y ferrocarriles con el objetivo de descentralizar las actividades económicas y limitar la expansión futura de los intereses británicos;
- controlar las cuentas de capital de las empresas ferroviarias para eliminar sus abusos en materia tarifaria.

La obstrucción ejercida por los terratenientes y los parlamentarios conservadores estirizaron muchas de estas iniciativas y dificultaron la resolución de los problemas. Una de las consecuencias fue el estrallido de graves conflictos agrarios a los que el gobierno respondió contradictoriamente, combinando represión con la sanción de medidas favorables a los intereses de los pequeños y medianos productores, como la Ley Contractual Agraria de 1921³⁷.

37 La Ley Contractual Agraria protegió a los arrendatarios de extensiones no mayores de 300 hectáreas, reconocimientos, por ejemplo, el derecho de trillar y emparvar con cualquier máquina, cuatro años de plazo mínimo para los contratos, así como posibilidades de reno-

Pero donde el gobierno tuvo que enfrentar las situaciones más conflictivas fue en las grandes ciudades, como Buenos Aires, donde la industria comenzó a crecer desde 1917 alentada por la restricción de las importaciones. Entre los trabajadores el influjio del anarquismo se debilitaba y cobraba fuerza una línea sindical más reformista y negociadora, la corriente sindicalista.

El aumento del nivel de empleo y la nueva actitud del gobierno — protectora y paternalista — hacia estos sectores sindicales, alentó las luchas obreras por el mejoramiento de los salarios, estancados desde hacía tiempo y limados por la persistente inflación.

El paternalismo desplegado por Yrigoyen, quien intervino favoreciendo a los trabajadores en algunos de los numerosos conflictos que estallaron en los primeros años de su gobierno, condujo a un cambio de relaciones, a un acercamiento notable y novedoso entre el gobierno y la FORA sindicalista. Ante la actitud del gobierno, que administraba su poder de policía a favor de los obreros o permitía a los dirigentes sindicales un acceso y comunicación preferenciales con el Ejecutivo nacional, las huelgas exitosas fueron, por primera vez, mayores que las fracasadas. Distinta era la actitud del gobierno frente a las huelgas de sindicatos liderados por anarquistas, socialistas o cuando el Estado actuaba en calidad de patrón. En esos casos, su actitud era francamente hostil a las demandas de los trabajadores. También favorecía los conflictos obreros que estallaban en empresas extranjeras y no obraba del mismo modo con las que se desarrollaban en empresas de capital nacional.

En este contexto, las huelgas protagonizadas por los trabajadores, particularmente intensas entre 1917 y 1919, al tocar puntos neurálgicos de la economía agroexportadora, como puertos, frigoríficos o ferrocarriles, provocaron la contundente reacción de los sectores empresariales más poderosos, que temían que las huelgas fueran el preludio de una revolución social, semejante a la que recientemente había estallado en Rusia.

Entre octubre de 1917 y febrero de 1918 las manifestaciones de la oposición patronal a la política laboral del radicalismo se hicieron muy ostensibles: amenazas de *lockout* patronal de las empresas ferroviarias, anuncios de traslado de frigoríficos a Uruguay, presiones de la Sociedad Rural Argentina, denuncias del diario *La Prensa* sobre un presunto peligro anarquista, amenazas británicas de rescisión de los contratos cerealeros y de boicot a nuestros puertos, creación de

vación contractual por otro período igual. Esta ley que intentaba eliminar los abusos de los terratenientes fue frecuentemente burlada con el aumento del precio de los arriendos o alquilando extensiones mayores a 300 hectáreas. Para dejar a los productores fuera de las protecciones de la ley, Yrigoyen procuró reformar la ley para solucionar sus defectos, pero el Congreso trabó sus iniciativas.

la Asociación Nacional del Trabajo para contratar rompuhuelgas y combatir tanto al movimiento obrero como al gobierno (acusado de alentar las huelgas y del desarrollo alcanzado por los gremios), fueron algunos ejemplos del malestar patronal existente.

En enero de 1919, en la recordada Semana Trágica, el conflicto llegó a su punto culminante. Los choques entre policías y trabajadores, iniciados en los barrios de Pompeya y Parque de los Patricios, se generalizaron a toda la ciudad de Buenos Aires. A ello se sumó la acción de bandas paramilitares que, constituidas en especial por jóvenes de los sectores altos y adiestradas en el Centro Naval, focalizaron sus acciones contra judíos y catalanes, por identificados con los promotores de la revolución social.

El gobierno de Hipólito Yrigoyen perdió el control de la situación y vivió la más aguda crisis política de su mandato. Con el apoyo del Ejército, logró restablecer el orden, pero, a cambio, tuvo que adoptar severas medidas represivas contra los huelguistas. Desde entonces, sus acciones estuvieron fuertemente condicionadas por el temor a un levantamiento militar o por la acción de los grupos patronales y paramilitares, nucleados — desde 1919 — en la poderosa Liga Patriótica.³⁸

Para evitar un golpe de Estado y mantener la limitada cuota de poder que conservaba, el gobierno adoptó duras medidas para sofocar las luchas obreras — a las que ahora caracterizaba como conspiración revolucionaria — en la huelga general de 1921 y en los conflictos de la Patagonia. Al mismo tiempo, otorgó al Ejército un rol político novedoso y cargado de consecuencias futuras, al encargarle la represión del conflicto social antes confiada a la policía.

Mientras que con sus cambiantes acciones perdía el apoyo de vastos sectores de la clase trabajadora, Yrigoyen abandonó paulatinamente los aspectos auténticamente progresistas de su política, perdió iniciativa y dinamismo y

38. Aún no se habían apagado los ecos de la Semana Trágica, cuando se pudo observar la institucionalización de los grupos paramilitares que intervinieron durante esos días sangrientos. De tales grupos, nació la Liga Patriótica Argentina con el propósito de combatir la guerra contra "las ideologías y los agitadores foráneos" y estimular los sentimientos de nacionalidad. Sustentada por los sectores dominantes y algunas destacadas asociaciones militares, la Liga se transformaría en los tres años siguientes en una poderosa agrupación política. Si bien constituía una continuación de los movimientos nativistas que nacieron a fines del siglo XIX como reacción de los grupos tradicionales a la inmigración masiva y el anarquismo, la Liga introducía novedades, como su minuciosa organización paramilitar y un fuerte clasismo. Su rescate de lo nativo y la exaltación de la "argentinidad" se constituyeron en una ideología de clase que penetraba con fuerza entre los hijos de inmigrantes que habían logrado posiciones destacadas en la clase media urbana. Véase David Rock, *op. cit.*, pp. 187 y ss.

recurrió cada vez con mayor frecuencia a prácticas tradicionales para mantener la limitada cuota de poder que conservaba. Ejemplos de tales prácticas son la casi excluyente apelación al patronazgo (otorgamiento de cargos públicos con fines electoralistas) y a las intervenciones federales para asegurar gobiernos adictos en las provincias.

Las consideraciones electoralistas tampoco habían estado ausentes, según algunos autores, de la posición adoptada por el radicalismo en torno a los conflictos que estallaron en 1918 en las universidades nacionales.³⁹ En ellas, el proceso de democratización política abierto en 1912-1916 inició un ciclo de movilizaciones estudiantiles contra el dogmatismo, el autoritarismo y la falta de actualización académica reinantes. El radicalismo satisfizo los reclamos de los estudiantes a través de la sanción de la Reforma Universitaria en 1918, que democratizó el gobierno de la Universidad e introdujo cambios en los contenidos y en las prácticas de la enseñanza.

4. Los tiempos de Alvear: prosperidad económica y ruptura del partido radical

El conflicto entre los yrigoyenistas y los sectores dominantes se atenuó bajo el gobierno que ejerció otro radical, Marcelo Torcuato de Alvear, entre 1922 y 1928. Durante esos años, se vivió un nuevo ciclo de acelerada expansión de la economía mundial capitalista. En Argentina, el modelo agroexportador volvió a dar muestras de vitalidad y la industria, luego de unos años difíciles en la posguerra, creció favorecida por las inversiones norteamericanas y por el aumento de los aráos aduaneros aplicados por Alvear con fines fiscales.

Estos años de prosperidad económica también se caracterizaron por el aquietamiento de las tensiones y de las luchas sociales. No sucedió lo mismo con los conflictos políticos, pero éstos, a diferencia del período anterior, tuvieron como contrapartida a los propios radicales. Las históricas diferencias existentes dentro de la UCR entre un ala popular, liderada por Yrigoyen, y un sector aristocrático, encabezado por Alvear, estallaron en conflicto abierto en 1924 y llevaron a la división del partido en la UCR yrigoyenista y la UCR antipersonalista. Yrigoyen era apoyado por los dirigentes menores del partido, por los caudillos de barrio y de comité que le brindaban una adhesión incondicional. La élite radical, que conformó el antipersonalismo, sostenía que Yrigoyen dirigía el

país y el partido con un excesivo personalismo y hacía un uso abusivo de las intervenciones federales con el único objetivo de cambiar a su favor situaciones políticas provinciales. También le cuestionaban la expansión del gasto público sin contralor parlamentario.

A la mayoría de los antipersonalistas no les guiaba, sin embargo, un apego principista a las normas republicanas, sino el afán de destruir dos de los pilares básicos sobre los que se asentaba el liderazgo de Yrigoyen en el partido: la intervención federal y el patronazgo. Una prueba de ello, y quizá la más contundente de entre las muchas existentes, es el modo en que llegó Alvear a la Presidencia de la Nación. Su candidatura para las elecciones de 1922 partió de una decisión de Yrigoyen, que el partido aceptó obedientemente. El candidato, quien una vez en la Presidencia cuestionó el presidencialismo, el personalismo y el caudillismo de Yrigoyen, vivió las vicisitudes de la campaña electoral desde su mansión en París, lugar en el que residía bastante regularmente desde principios de siglo. Su participación en este proceso electoral se limitó al envío de un cable aceptando la candidatura que le ofrecía el partido, al envío de algún mensaje escrito y alguna declaración periodística. Después de triunfar en las elecciones, Alvear regresó al país en septiembre de 1922 y se hizo cargo de la Presidencia el 12 de octubre del mismo año.

El episodio ilustra sobre la continuidad de ciertas prácticas tradicionales en la joven democracia argentina. El personalismo conservaba toda su fuerza y pesaba tanto dentro como fuera de la UCR. No sólo los convencionales del radicalismo aceptaron la decisión de Yrigoyen, sino que la mayoría de la ciudadanía demostró de inmediato su disposición a secundarla. Ilustra también sobre el alcance de las convicciones republicanas de los antipersonalistas, quienes —hacia mediados de los años 20— no dudaron en aliarse a los distintos grupos políticos que expresaban a los sectores conservadores y a un ala derecha que se escindió del Partido Socialista (los socialistas independientes), para frenar el meteórico ascenso de Yrigoyen en las intenciones de voto de la ciudadanía, en vistas de las elecciones de 1928.

En estas nuevas circunstancias, junto a sus tradicionales apelaciones al patronazgo, el yrigoyenismo planteó cuestiones novedosas que enlazaban con sentimientos extendidos en la sociedad. Sobre todo el nacionalismo económico y un antinorteamericanismo, que se focalizaba en la lucha por la nacionalización del petróleo.⁴⁰

39 José Luis Romero: *El desarrollo de las ideas en la sociedad argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1983, p. 138.

40 David Rock señaló que el viraje de los yrigoyenistas hacia el nacionalismo económico nunca se completó ni se tornó definitivo. No había en tales apelaciones una demanda de cambios económicos estructurales sino un énfasis en un desarrollo industrial limitado que buscaba beneficiar a los grupos dependientes de clase media a través de la generación de

5. Crisis económica y golpe de Estado

La conspiración de los sectores más poderosos de la sociedad, expresados políticamente en los grupos conservadores, en los radicales antipersonalistas y en los socialistas independientes y que encontraban eco en vastas fracciones del Ejército, no se detuvo con el triunfo electoral del yrigoyenismo en 1928. Desde entonces, distintas soluciones se discutieron en el seno de estos grupos: desde una salida institucional forzando la renuncia del presidente hasta un golpe de Estado que quebrara el orden institucional. Finalmente se impuso la segunda opción, encabezada por el general José Félix Uriburu. La solución autoritaria aprovechó para imponerse el extendido malestar social provocado por las repercusiones locales de la crisis internacional de 1929, para las cuales el gobierno de Yrigoyen no encontró las respuestas adecuadas.

El golpe terminó con la primera experiencia democrática de la historia argentina contemporánea y condujo a la restauración de un régimen político oligárquico. Las transformaciones no se limitaron al campo de lo político. El cambio de orientaciones de las economías industrializadas y de las relaciones económicas internacionales que tuvieron lugar durante los primeros años de la década de 1930, alentó en nuestro país la conformación de un nuevo régimen de acumulación y de una nueva estructuración social, el intervencionismo creciente del Estado y cambios en el sistema de ideas dominante.

En síntesis, todos los planos de la realidad social sintieron el impacto del cambio y se transformaron en escenarios de importantes rupturas, poniendo fin al ciclo del liberalismo, iniciado en Argentina allá por las décadas de 1860-1880.

empleo que del mismo resultara. Por otra parte, para Rock, el antinorteamericanismo de los yrigoyenistas se vinculaba con los intereses de los grandes productores agropecuarios argentinos, quienes frente a las dificultades por colocar sus bienes en Estados Unidos e interesados en mantener sus mercados de exportación tradicionales, querían favorecer a Inglaterra. Ésta podría sustituir sus tradicionales ventas de carbón por las de equipos técnicos para el desarrollo de la industria petrolera. Además, la explotación estatal del petróleo permitiría expandir el gasto público y el patronazgo oficial sin tener que recurrir al empleo improductivo. En suma, para Rock, el petróleo brindaba a los yrigoyenistas la posibilidad de mantener su meta de armonía de clases sin someter a sacrificios de ninguna clase a los exportadores de productos primarios. La compatibilización de intereses entre exportadores y sectores urbanos era además realizable por la relativa debilidad de las empresas petroleras norteamericanas instaladas en el país, en términos de influencia económica y política. Véase David Rock, *op. cit.*, pp. 237-242.

6. Reflexiones finales

El análisis de los años de gestión radical invita a reflexionar sobre las causas del fracaso de muchos de los intentos reformistas del yrigoyenismo y sobre la falta de respuesta popular frente al golpe de Estado que en 1930 restituyó en el poder político a los grupos tradicionales de Argentina.

Por un lado, el yrigoyenismo —cuando accedió por primera vez a la Presidencia— tuvo que afrontar una correlación de fuerzas políticas absolutamente desfavorable. Sus intentos de realizar reformas parciales frente a la coyuntura de la guerra o de establecer una novedosa relación con algunos sectores del sindicalismo no contaron con el apoyo de organizaciones o factores de poder capaces de sostener al gobierno frente a los embates del poder económico, social, político y cultural de la oligarquía. Dicho de otro modo, sus intentos de transformar al Estado en mediador de la conflictividad social fracasaron porque el radicalismo carecía de bases de sustentación sociopolítica como para enfrentar con éxito las presiones a las que era sometido por los grupos de poder tradicionales.

Al respecto, resultan interesantes las reflexiones de Darío Cantón, quien sostuvo que si bien puede decirse que la fuerza del radicalismo derivaba de la adhesión que le brindaban las mayorías populares, justo es advertir que en tal fuerza se escondía una real debilidad, ya que el partido “consolidaba su posición sólo en términos de votos individuales, no de organizaciones o factores de poder que contaran con medios regulares de acción o expresión.”⁴¹

Vale la pena subrayar además el comportamiento francamente antidemocrático de los sectores dominantes que no dudaron en hacer tambalear la institucionalidad por ellos mismos forjada, cuando en 1919 consideraron que el gobierno radical no podía asegurar la paz social o cuando en 1929-1930 entendieron que no les garantizaría una gestión de la crisis en su favor. Ese comportamiento se fortaleció en 1918-1919, ante el pánico que les produjo —como a otras burguesías nacionales— la ola revolucionaria que parecía expandirse por el mundo desde la lejana Rusia.

Habría que sumar a este análisis el rechazo de los sectores dominantes al estilo político populista de Yrigoyen, un líder que, a diferencia de Marcelo T. de Alvear, no procedía de su seno y no compartía muchos de sus ideales y formas de vida. También es visible un rechazo cultural hacia la integración de sectores sociales subordinados que promovía el radicalismo, y sobre todo su vertiente yrigoyenista, a través de la expansión de la matrícula de la escuela primaria y

41 Darío Cantón y otros: *La democracia constitucional y su crisis*, Buenos Aires, Paidós, 1980, p. 17.

media, de la democratización de la Universidad y del acceso al Estado de miembros de los sectores medios.

Además de todas estas cuestiones relacionadas con las acciones de los sectores dominantes, es de interés preguntarse sobre las posibilidades reales de aplicar políticas reformistas en el marco de coyunturas económicas difíciles, como las de la Primera Guerra Mundial y la crisis de 1929. También habría que profundizar en el análisis de las debilidades del radicalismo mismo. La UCR era un desprendimiento de sectores de la élite tradicional que realizó una alianza con los sectores medios. A pesar de que muchos de sus dirigentes estaban imbuidos de nociones de progreso social y adherían a posturas que otorgaban al Estado un rol nivelador frente a las desigualdades creadas por el mercado, lo que se observa es que cuando los conflictos llegaban a su máxima tensión, la UCR no asumía una posición firme y concluía cediendo a las presiones y condicionamientos de los factores de poder. Quizá la respuesta habría que buscarla en la procedencia social de sus máximos dirigentes y en el prestigio que conservaba entre ellos la opinión y visión del mundo de los sectores dominantes. Habría que hurgar, por lo tanto, en las debilidades de la ideología radical, que cuestionó sólo algunos aspectos de la hegemonía oligárquica: los vinculados a la hegemonía política.

La UCR también manifestó dificultades para establecer alianzas con organizaciones sociales populares—como sectores del movimiento obrero—que lo fortaleceran frente a los distintos mecanismos de desestabilización aplicados por la oligarquía. También tuvo problemas para establecer acercamientos con el Partido Socialista, partido con el que a pesar de compartir planteos reformistas, estaba fuertemente enfrentado por sus diferentes estilos políticos y también porque disputaban—por lo menos en Capital—la misma franja del electorado. Por otra parte, si bien el radicalismo expresó cambios en la cultura política, como lo demuestran la forma de organización de su partido⁴², la llegada al gobierno por la voluntad libremente expresada de la mayoría de los ciudadanos y la reivindicación de un principio de legitimidad democrática que cuestionaba la dinámica y los principios del régimen oligárquico, es de observar que el radicalismo no significó un cambio profundo de algunas prácticas políticas vigentes. Al lado de las novedades señaladas, podían observarse—como se lo criticaban los socialistas—la persistencia de métodos y principios tradicionales, como el clientelismo, las lealtades personales y los fuertes liderazgos.

42 Los partidos políticos anteriores a la UCR constituían coaliciones circunstanciales conformadas en épocas de elecciones. La UCR fue el primer partido político provisto de organización nacional y estructurado con vistas a conseguir el poder. Actuando en forma independiente de los recursos del Estado, se estructuró en torno a comités de base, convenciones (nacionales y de distrito) y a afiliaciones individuales.

Habría que preguntarse de qué modo tales prácticas influyeron sobre una sociedad que, impregnada por los ideales y las posibilidades de movilidad socioeconómica, muchas veces se desentendió de la política y no comprendió las relaciones existentes entre su vida cotidiana y los avatares de la política general. Al respecto, sería fértil continuar la línea de análisis trazada por Natalio Botana para observar si la falta de estímulo del Estado para la participación política de la sociedad civil que él constata en la etapa conservadora u oligárquica, se continuó y de qué modo durante la etapa democrática. El Estado oligárquico—siguiendo principios ya establecidos en la Constitución de 1853—, al no establecer ninguna diferencia entre nativos e inmigrantes o entre ciudadanos y habitantes para el goce pleno de los derechos civiles, habría estimulado en los inmigrantes una tendencia a privilegiar la actividad económica por sobre el involucramiento político. En la mirada de éstos, el éxito económico se ligaba casi exclusivamente a cualidades y esfuerzos personales y, en tal contexto, el ejercicio de la ciudadanía carecía de relevancia. Estas tendencias habrían sido fortalecidas por las características de un régimen que, como el oligárquico, impedía la participación amplia y libre de los ciudadanos en la elección de sus representantes y la maquinaria del Estado al servicio de unos pocos poderosos⁴³. ¿Qué pasó con estas tendencias durante el período 1916-1930 en que gobernaron los radicales? La pasividad con que la mayoría de la ciudadanía recibió en 1930 la noticia del derrocamiento del gobierno que había plebiscitado en 1928, permite pensar en que no se produjeron en este lapso modificaciones sustanciales en la cultura política de los argentinos, en pos de la defensa de las instituciones democráticas.

Distintas interpretaciones sobre el período

El análisis de ese ciclo, en que el radicalismo tuvo la dirección del Estado, ha dado lugar a interpretaciones encontradas. Mientras para algunos estudiosos, basados sobre todo en el carácter que adquirió el conflicto social y en el mantenimiento de la estructura productiva anterior, el radicalismo no representó más que una continuidad respecto de la etapa oligárquica, para otros se trató de un ciclo revolucionario abruptamente abortado por el golpe de 1930⁴⁴.

43 Natalio Botana, "Habitantes o ciudadanos? La Argentina del ochenta y el problema de la identidad política", en Peter Waldmann y E. Garzón Valdés (comps.), *El poder militar en Argentina*, Buenos Aires, Galerna, 1983.

44 David Rock, *op. cit.*, y Gabriel del Mazo, *La primera presidencia de Yrigoyen*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983, sostienen respectivamente estas posiciones.

Entre ambos extremos de interpretación, existen análisis como los realizados por Jorge F. Sabato y Jorge E. Roulet, quienes, aun reconociendo que el proyecto del radicalismo era de corto vuelo ya que no se proponía cambios importantes sino solamente el cumplimiento de la Constitución nacional, observaron que la amplia participación política y el ingreso al aparato estatal de nuevos grupos subordinados sirvieron para modificar algunas de las orientaciones tradicionales del Estado, siendo tal vez las más dignas de mención: el cambio de la actitud favorable hacia los monopolios y grandes corporaciones por otra más neutral y hasta hostil; el estímulo—sobre todo durante los primeros años de gestión— a la movilización de fuerzas sociales hasta entonces excluidas de la escena pública; las políticas educativas, internacional y energética⁴⁵.

Daniel García Delgado considera que bajo las administraciones radicales, si bien no se logró una modificación institucional significativa, se produjo un cambio importante en el rol del Estado: de exclusivo protector de los derechos civiles como lo fue en la etapa liberal-oligárquica, el Estado pasó a tener un rol de mediador de la conflictividad social. Dado que los radicales no consideraban—como sí lo hacían los conservadores— que la equidad fuera sólo el resultado del equilibrio espontáneo de las fuerzas económicas, propusieron un funcionamiento estatal diferente al de la etapa anterior exigiendo al Estado en armonizador de los intereses en juego. Y si bien no fueron cuestionadas las bases reales de la desigualdad ni del poder de los sectores terratenientes, se pretendió corregir sus excesos. Esto no significó una ruptura con la clase dominante que siguió ejerciendo la hegemonía, en la medida en que se mantenía inalterable el consenso sobre las bondades del modelo de acumulación agroexportador y de la división internacional del trabajo en que se apoyaba⁴⁶.

Como ya se ha señalado, el acceso del radicalismo a la dirección política del país fue interpretado por Alfredo Pucciarelli como un caso de hegemonía compartida, ya que los dos planos de la hegemonía, la hegemonía sociocultural y la política, aparecen en esta época disociados, encamándose la primera en los sectores dominantes y la segunda en el radicalismo. No obstante ello, Pucciarelli considera que, con el advenimiento del yrigoyenismo al poder, el Estado absorbió las demandas sociales postergadas y se fue convirtiendo en un agente volitivo de la redistribución progresiva del ingreso nacional, de la movilidad ocupacional horizontal y vertical, del aumento de la profesionalización y por ende de la movilidad social ascendente,

45 Jorge F. Sabato y Jorge E. Roulet: "Estado y administración pública en la Argentina, ¿frenos o motores del cambio social?", en *Historia Integral Argentina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1972.

46 Daniel García Delgado, *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis-Norma, 1996.

de la ampliación de la difusión y el usufructo de bienes culturales, de la movilización y participación político-electoral. Fue, por lo tanto, un agente activo en la promoción y el ascenso de los sectores sociales menos favorecidos.

En el Estado re-formado durante el período yrigoyenista pueden observarse, según Pucciarelli, cuatro grandes transformaciones: se modificó la composición del bloque social y de la convergencia de fuerzas sociales que sustentaban el poder gubernamental; se incorporaron nuevas funciones para incidir más efectivamente sobre los procesos de circulación y redistribución de ciertos bienes económicos, sociales y culturales; el Estado se transformó en garante efectiva de funcionamiento del sistema democrático y de respeto de la soberanía popular y se propuso como instancia arbitral y ámbito de resolución de los conflictos sociales y de las luchas sectoriales. Ese movimiento nacional que representó el radicalismo—agrega Pucciarelli— ubicó su causa reparadora en la oposición al sistema de intereses de una clase social, la oligarquía, y a los métodos políticos de un adversario tradicional, el partido conservador. Sin embargo, la lucha entre radicales y conservadores no llegó a trascender, en general, los límites de la lucha política y de las disputas generadas por las nuevas iniciativas democratizadoras del Estado. Más allá de eso, hubo una amplia gama de coincidencias ideológicas que tenía una base común de intereses compartidos: la necesidad de potenciar el crecimiento y expansión de un mismo tipo de orden económico y social⁴⁷.

Leandro de Sagastizábal considera que, entre 1916 y 1930, se fue conformando una tibia posición ideológica antiliberal visible en el surgimiento de un nuevo Estado intervencionista que intentó una acción tutelar y regulatoria de la economía y la sociedad. Desde esta nueva actitud, el radicalismo yrigoyenista persiguió—sobre todo en sus años iniciales— la migración del poder de los sectores económicamente dominantes, una más justa distribución de las riquezas, mayor independencia nacional y democratización política. Los límites de los cambios ensayados estuvieron dados por un conjunto de razones interrelacionadas que iban desde los instrumentos de poder que se reservaron los sectores dominantes hasta las ambigüedades y contradicciones propias del radicalismo, las dificultades que planteaba la coyuntura internacional y los intereses del capital extranjero y de los sectores dominantes nativos⁴⁸.

47 Alfredo Pucciarelli, *op. cit.*

48 Leandro de Sagastizábal y otros: *Argentina 1880-1943. Sociedad y Estado. Aproximaciones a su estudio*, Buenos Aires, Centro de Estudios del Libro, 1995.

fragio modificó la estructura de los partidos que debieron empezar a competir por la conquista del voto. En relación con el período precedente, la participación se amplió, las garantías individuales y libertades se respetaron, el Parlamento funcionó con normalidad y las elecciones fueron periódicas. A la vez, persistieron prácticas fasciosas, confusión entre partido y gobierno, clientelismo, eclecticismo e irreductibilidad en las posiciones políticas.⁴⁹

Bibliografía

- Allub, Leopoldo, *Orígenes del autoritarismo en América Latina*, México, Katun, 1983.
- Ansaldo, Waldo, "Fritvoia y casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término de oligarquía en América Latina", Tercera Jornada Interseccional/Departamentos de Historia de Universidades Nacionales, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, septiembre de 1991.
- Botana, Natalia, *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana, 1985.
- Botana, Natalia, "¿Habitantes o ciudadanos? La Argentina del ochenta y el problema de la identidad política", en Waldmann, P. y Garzón Valdés, E. (comp.), *El poder militar en Argentina*, Buenos Aires, Galerna, 1983.
- Campione, Daniel y Maszezo, Miguel, *Estado y administración pública en la Argentina. Análisis de su desarrollo en el período 1880-1916*, Buenos Aires, Ediciones FIS y P, 1999.
- Cantón, Dardo, Moreno, José Luis y Ciria, Alberto, *La democracia constitucional y su crisis*, Buenos Aires, Paidós, 1980.
- Charnamonte, José Carlos, *Nacionalismo y liberalismo en la Argentina, 1860-1880*, Buenos Aires, Hispanérica, 1986.
- Cortés Conde, Roberto y Gallo, Ezequiel, *La formación de la Argentina moderna*, Buenos Aires, Paidós, 1973.
- Cortés Conde, Roberto, *El progreso argentino 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979.
- Cortés Conde, Roberto, *La república conservadora*, Buenos Aires, Paidós, 1972.
- De Sagastizábal, Leandro, Marcida, Milena, Scaltriti, Mabel y De Laque, Susana, *Argentina 1880-1943. Sociedad y Estado. Aproximaciones a su estudio*, Buenos Aires, Centro de Estudios del Libro, 1995.
- 49 Ana, V. Persello, "Los gobiernos radicales: debate institucional y práctica política", en Ricardo Falcón (dir. tomo), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Nueva Historia Argentina, tomo VI, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.
- Del Mazo, Gabriel, *El radicalismo. Ensayo sobre su historia y doctrina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983.
- Del Mazo, Gabriel, *La primera presidencia de Yrigoyen*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983.
- Díaz, Alejandro, *Cardos. Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1983.
- Di Tella, Torcuato y Zymbelman, Manuel, *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Buenos Aires, Eudeba, 1967.
- Falcón, Ricardo, *Los orígenes del movimiento obrero 1857-1899*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984.
- Falcón, Ricardo (dir. tomo), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas, 1916-1930*, Nueva Historia Argentina, tomo VI, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.
- Ferrer, Aldo, *La economía argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1963.
- Filichman, Guillermo, *La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1982.
- García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad*, Buenos Aires, Flacso, 1996.
- García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Trilce-Norma, 1996.
- Germani, Gino, *Estructura social de la Argentina*, Buenos Aires, Raigal, 1955.
- Germani, Gino, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1968.
- Giberti, Horacio, *Historia económica de la ganadería argentina*, Buenos Aires, Solar, 1981.
- González, Ricardo, *Las obreras y el trabajo*, Buenos Aires, 1901, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984.
- Gorostegui de Torres, Haydée, *Argentina. La organización nacional*, Buenos Aires, Paidós, 1972.
- Grosso, Juan Carlos, "Los problemas económicos y sociales y la respuesta radical en el gobierno (1916-1930)", en Grosso, J. C. y otros, *El radicalismo*, Buenos Aires, Carlos Pérez Editor, 1968.
- Hobsbawm, Eric, *La era del Imperio (1875-1914)*, Buenos Aires, Círculo, 1989.
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Círculo, 1998.
- Hora, Roy, *Los ferroviarios de la pampa argentina. Una historia social y política 1860-1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.
- Lachau, Ernesto, "Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno", en Giménez Zapichá, Marcos (comp.), *El régimen oligárquico*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975.
- Loharo, Mirra Zaida (dir. tomo), *El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*, Nueva Historia Argentina, tomo V, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.
- Oddone, Jacinto, *La burguesía terrateniente argentina*, Buenos Aires, Libera, 1954.
- Ortiz, Ricardo M., *Historia económica argentina*, Buenos Aires, Plus Ultra, varias ediciones.
- Palacio, Juan Manuel, "Jorge Sábato y la historiografía rural pampeana: el problema del otro", *Entrepuñados, revista de Historia*, año V, N° 10, 1996.
- Peña, Milcíades, *Industria, burguesía industrial y liberación nacional*, Buenos Aires, Editorial Fichas, 1974.
- Persello, Ana V., "Los gobiernos radicales: debate institucional y práctica política", en Falcón, R. (dir. tomo), *op. cit.*