

BREVE SÍNTESIS Y RESEÑA CRÍTICA SOBRE EL LIBRO: “LA FORMACIÓN DEL ESTADO ARGENTINO. ORDEN, PROGRESO Y ORGANIZACIÓN NACIONAL” DE OSCAR OSZLAK

*Sebastián Ruiz*¹

Objeto de estudio, marco de referencia, metodología aplicada, estructura y desarrollo argumental de la obra

El autor lo sintetiza en el *prólogo* de su obra y en el *capítulo introductorio*. En ellos plantea el problema e insinúa su tesis. Se trata, en definitiva, de examinar y describir el proceso de formación del estado nacional argentino, partiendo desde una perspectiva conceptual diferente a la que fuera introducida como consigna por la última dictadura militar. Así, a la visión: “achicar el estado es agrandar la Nación”, le opone una idea distinta: “Construir el Estado fue agrandar la Nación”. Descalifica aquella y sienta como premisa el papel relevante que le cupo al Estado nacional argentino en la articulación de patrones culturales e institucionales que permitieron el diseño de un orden capitalista en nuestra sociedad. A modo de verificación empírica de esta premisa señala que en la mayoría de las experiencias exitosas de desarrollo capitalista la expansión del Estado no fue incompatible con el crecimiento de la sociedad, sino que por el contrario, se constituyó en su más genuino instrumento.

Concluye afirmando que por distintas razones durante el siglo XIX y la mayor parte del XX, con democracia o sin democracia, tanto desde la órbita capitalista como desde las experiencias socialistas *el rol gravitante del Estado fue decisivo como factor regulador de los procesos de acumulación de capital y articulador de las relaciones sociales*. Encuentra en la crisis del petróleo y del pago de las deudas de la década de los 70 puntos de inflexión y de revisión respecto del excesivo alcance que había adquirido el Estado.

Aparece entonces, como objetivo de su obra *demostrar el rol protagónico que tuvo la formación del estado nacional como articulador y promotor*

¹ Profesor Adjunto, Cátedra “A” de Historia Constitucional Argentina en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la UNNE.

de la expansión capitalista de nuestro país, de igual modo, en el complejo entramado de las relaciones sociales. Cuestiona la visión historiográfica liberal por haber ignorado la íntima relación entre economía y política desarrollando así versiones voluntaristas con protagonistas como epicentros de los análisis en lugar de los actores y los procesos sociales en el marco de su propia dinámica y mutabilidad.

En el capítulo introductorio desarrolla *algunas precisiones conceptuales respecto a la idea del Estado, Nación y Estado Nacional y de igual modo distingue y explica los procesos de emancipación y formación de los Estados en América Latina*, en los cuales el aislamiento, la desintegración territorial, la ruptura comercial con la metrópoli, y la precariedad de los mercados como la dificultad de consolidar una nueva alianza entre los sectores urbano y rural constituían severos escollos para el proceso de construcción del Estado, pero simultáneamente iban evidenciando sus identidades nacionales conforme a los distintos niveles y características de su integración territorial y productiva. *Así cuanto más homogéneo e integrado resultaba la economía de la región, más fácilmente se afianzaba la clase dominante y más rápidamente se constituía el Estado*, como ocurría con Chile y Costa Rica.

Señala el caso de Brasil, como un Estado constituido en función de un *fuerte aparato burocrático y militar heredado por el imperio* pero asentado sobre precarias relaciones productivas y los casos de Perú, México y Bolivia, *a partir del control de la actividad minera* con fuerza y poder suficiente como para contrarrestar cualquier otra fuerza contestataria.

Destaca que en los casos de Colombia y de la Argentina la construcción del Estado Nacional se vio *demorado por la precariedad de sus economías regionales, la extensión territorial, las dificultades de comunicación, el transporte y las recurrentes luchas internas como inequívoca expresión de la ausencia de una región o clase social con claro poder hegemónico respecto de las otras.*

En la superación de las contradicciones de estos tres componentes –economía, nación y sistema de dominación– encuentra la llave explicativa de la formación de los Estados Nacionales. Economía regional vs. Economía abierta; ámbito local vs. ámbito nacional; sistema de dominación localista vs. centralización del poder, términos antagónicos que la economía mundial de mediados del siglo XIX contribuyó a resolver. *Las categorías analíticas, estado, nación, mercado, relaciones de producción, clases sociales, sectores dominantes,*

etc. alcanzan un grado relevante en el desarrollo de su obra, precisamente porque va construyendo dialécticamente, en el entramado histórico, sus rasgos característicos.

Aprécia como elemento esencial en la formación de un estado nacional su *base material*, expresada en su delimitación geográfica y la evolución de sus modos de producción, las clases sociales dominantes y su íntima relación con la estructura económica, de igual modo su base espiritual, expresada en la idea de compartir valores comunes, tradiciones, lenguaje y otros factores de cohesión que definen el carácter nacional de un Estado, en el marco de un proceso de construcción social que no surge de un modo espontáneo con el derrumbe del Estado colonial, sino *como producto de una tensión histórica hasta el afianzamiento y consolidación de un sistema de dominación de aceptación colectiva.*

Es este el marco conceptual con que explora y examina el tema de su obra. Establece como cuestiones centrales en la formación del Estado Nacional la búsqueda del “orden” por parte de la burguesía dominante lo cual modificaba sustancialmente el “desorden” reinante y que se expresaba en los localismos acentuados, la ausencia de un sistema monetario común, la proliferación de aduanas interiores, la diversidad de milicias provinciales.

La centralización del control institucional del aparato de coerción en toda la geografía nacional se constituía en razón sustancial de los sectores dominantes para la formación del Estado Nacional frente a las excelentes expectativas que les ofrecía, en el marco de la división internacional del trabajo, la economía mundial como proveedor de materias primas. *Esta inserción en la economía internacional como país agroexportador constituía una premisa esencial del sector dominante fundamentalmente vinculado a la pampa húmeda y al litoral y para lo cual el “orden” era una necesidad estratégica*, de igual modo un poder institucional con suficiente imperio como para regular las actividades sociales situada por encima de todos –el Estado– con autoridad y presencia territorial en toda la geografía nacional como para impulsar el “progreso” como la contracara del “orden”. Es así que *en torno a las categorías analíticas “orden” y “progreso” y en el marco de su propia evolución histórica como explica el surgimiento del Estado Nacional Argentino.*

Menciona como dato significativo que la disponibilidad de capitales financieros que provenían de Europa y especialmente de Inglaterra como consecuencia de la expansión capitalista, posibilitó la viabilización definitiva de la construcción del Estado nacional, ya que tanto las inversiones directas en obras de

infraestructuras y actividades productivas garantizadas por el Estado, como los empréstitos constituidos, aseguraron el funcionamiento pleno de su aparato burocrático institucional y lo constituyeron en activo agente de acumulación de capital con percepción de excedentes a medida que crecía la actividad económica.

Señala finalmente en el capítulo introductorio, que el grado de especificidad que tienen las instituciones del estado dependen directamente de las distintas modalidades que adquiere el desarrollo capitalista y las particularidades de relaciones sociales que ella produce. Son ellos los elementos que conjugados dialécticamente explican la especificidad de los Estados Nacionales en Latinoamérica y más puntualmente en la Argentina. Sobre la base de lo referenciado, el autor desarrolla tres aspectos fundamentales en la formación del Estado: a) la organización nacional, b) la institucionalización del Estado y c) la política del Estado que permitió su viabilización.

El *marco de referencia temporal* abarca desde los antecedentes económicos, doctrinarios e ideológicos que desde la emancipación iban fijando el rumbo de la sociedad y proyectaban el perfil del futuro Estado, como también las fuerzas sociales que emergían de ese proceso con pretensiones hegemónicas, concentrando el objeto temático en el período que se extiende desde los orígenes de la Confederación Argentina y su disolución luego de la batalla de Pavón hasta culminar con la crisis de 1890, pasando por los períodos de organización y afianzamiento del Estado Liberal con Mitre, Sarmiento y Avellaneda, destacando como fecha clave para la construcción y consolidación del Estado Nacional el modelo de la generación de 1880.

El *capítulo segundo de la Organización Nacional y la Construcción del Estado* destaca la debilidad del fundamento material de la nacionalidad especialmente en la heterogeneidad de las regiones lo que dificultaba la articulación de alianzas políticas estables y la afirmación de un sistema de dominación, en tanto las instituciones resultaban lábiles y carentes de recursos como para pretender consolidar la formación de un Estado Nacional capaz de ejercer poder por sobre la totalidad del territorio.

En este contexto de fragilidad económica e institucional, con predominio de los localismos y caudillismos subyacía detrás de la lucha por las autonomías provinciales, en rigor, diferentes realidades económicas regionales; *la pampa húmeda* y *el puerto de Buenos Aires* perfilándose como el núcleo más dinámico desde el siglo XVIII en función de su estratégica posición geopolítica que la vinculaba con el exterior como proveedora de productos primarios; *el litoral*

con una estructura económica similar pero pujando por la libre navegabilidad de sus ríos y la nacionalización de las aduanas monopolizadas por Buenos Aires y un *interior* empobrecido e impulsando todo tipo de medidas que protejan sus rústicas actividades productivas. Todas con muy *escaso mercado*, particularmente el interior y el litoral, aisladas entre sí y envueltas en frecuentes conflictos armados entre unitarios y federales.

En este marco de *realidades materiales divergentes* se va profundizando el conflicto hasta el nacimiento de la Confederación Argentina y la secesión de Buenos Aires. Examina el autor el período de fuertes conflictos entre ambos y el previsible fracaso de *la Confederación* en su intento de organizar definitivamente la nación y asegurar la viabilidad del Estado, basándose en su *incapacidad para afirmar un pacto de dominación estable por falta de recursos materiales* como para poder crear instituciones sólidas y un poder coercitivo con legitimación territorial. *Pavón* constituye un hito en la tendencia de organizar el Estado a partir de la consolidación de sectores dominantes vinculados a Buenos Aires y la progresiva articulación de un *Estado Nacional de claro cuño liberal*.

Caída la Confederación y triunfante el liberalismo nacionalista de Mitre *la cuestión del Orden pasaba a ser una prioridad para la elite dominante*, en la construcción del Estado. El orden como antagónico al desorden imperante, el orden como la institucionalización y monopolio de la fuerza y la represión en manos de un ejército nacional que se expanda y se integre en la totalidad de las provincias, el orden monetario e institucional como mecanismos burocráticos de penetración que aseguren y consoliden la idea del progreso indefinido que venía del credo positivista y de la dinámica acumulación generada por la política portuaria de Buenos Aires y la necesidad de incorporar los mercados del interior a ese esquema liberal diseñado por los sectores vinculados a ese poder que afianzaba su hegemonía. El orden, en definitiva, como prerequisite para un acelerado e inagotable como imprescindible progreso.

El *capítulo tercero* trata la cuestión del “orden”, concebida como la institucionalización de modos o patrones de organización social que crearon condiciones favorables al desarrollo de relaciones de producción y dominación capitalistas. La creación del aparato represivo y burocrático, la incursión del Estado en diversos ámbitos operativos expandidos territorialmente, los mecanismos y modalidades de penetración del Estado en las nuevas relaciones sociales y las consecuencias de todo ese proceso en el desplazamiento de viejos actores po-

líticos. *El marco temporal de estudio en este capítulo abarca desde Pavón hasta 1880, cuando se afianza el Estado Nacional y se instaura una dominación oligárquica que asegura su continuidad en el poder.*

El autor introduce categorías analíticas diferentes como aspectos de un proceso único; se refiere a las distintas formas de “penetraciones” del Estado Nacional en su proceso hacia la definitiva consolidación. Define así, la “penetración represiva”, directamente vinculada a la necesidad del “orden” y básicamente referida a la construcción institucional del ejército nacional y con él el monopolio de la fuerza, como elemento coercitivo legitimado y con expansión territorial en las diferentes provincias.

Este proceso se va afirmando como absoluta prioridad en el marco de fuertes tensiones y enfrentamientos armados con milicias provinciales, resabios de un caudillismo en retirada, mediante el uso de fuertes asignaciones presupuestarias y asentamientos geográficos en las distintas regiones que gradualmente le van otorgando supremacía militar y fuerte legitimidad. Este proceso de penetración represiva culmina con la formación del ejército nacional y el aniquilamiento de las fuerzas militares provinciales, cuando las fuerzas de la provincia de Buenos Aires se enfrentan a las nacionales y son derrotadas en 1880.

La “*penetración cooptativa*” se refiere a las distintas alianzas y adhesiones con los sectores dominantes provinciales, mediante compromisos y acuerdos de prestaciones recíprocas a fin de consolidar el sistema de dominación impuesto por el orden nacional.

La “*penetración material*” se refiere a avances del orden nacional respecto a localizaciones de obras, servicios, otorgamiento de créditos y subsidios a las provincias a fin de ganar adhesiones y afirmar a los sectores dominantes respecto al modelo liberal con eje agro-exportador que iba consolidándose raudamente y finalmente, la “*penetración ideológica*” vinculada a la expansión de valores, símbolos, conciencia colectiva de pertenencia, en definitiva, la creación de una mística nacional. En la articulación simultánea de todas estas modalidades de penetración el autor encuentra la síntesis para la construcción y afianzamiento del Estado Nacional.

En el *capítulo cuarto* se examina la *cuestión del “progreso”*, configurándose las características adoptadas por el Estado y su clase dominante en relación con la excepcional movilización de recursos materiales y financieros que tuvo la Argentina durante la segunda mitad del siglo XIX, la utilización de los excedentes y el rumbo del impulso al “progreso”.

Finalmente, *en el último capítulo desarrolla las resistencias que en los distintos momentos históricos sufrió el proceso de organización nacional y, de igual modo, examina la relación entre la formación del Estado y la estructura de clases sociales.*

El autor utiliza durante todo el desarrollo de su obra *categorías analíticas y abundante documentación oficial sobre datos estadísticos y presupuestos elaborados por el gobierno nacional* y sus distintos ministerios, particularmente el de Hacienda y del Interior, vinculados directamente al período objeto de examen *en respaldo de sus afirmaciones*, como así también, numerosas y calificadas citas sobre material bibliográfico relacionados al tema tratado, clara evidencia respecto del dominio temático y de *la importancia asignada a la cuestión heurística.*

Evaluación crítica

Se trata de un trabajo serio, profundo, cuyo método analítico pone el acento y preocupación en el examen de los procesos sociales y sus actores en el marco de complejas redes de interacción y de una dinámica de transformación. *Interpreta el período histórico de formación de nuestra nacionalidad dialécticamente, como un proceso en el que, no obstante su mutabilidad, se aprecian con claridad sus tendencias y características.* Estas son explicadas apelando a un lenguaje y redacción no siempre muy atractivo y claro, restándole brillo a la obra. Sin embargo, *resulta verdaderamente encomiable, como lección metodológica, la relevancia asignada a las cuestiones económicas para interpretar los fenómenos políticos, cuestionando así la visión historiográfica liberal, siempre más preocupada en la ponderación exacerbada o en la crítica mordaz de los protagonistas históricos, situándolos como epicentro de conclusiones más teñidas de voluntarismo ideológico y subjetivismos que intentos de encuentro de los nexos causales explicativos de los procesos históricos y de sus construcciones apelando a la búsqueda de realidades objetivas de tipo económicas y sociales para explicar racionalmente las tendencias políticas y los resultados institucionales. Es la fidelidad a esta visión interpretativa y analítica, tal vez, el mayor mérito que posee esta obra.*

Explicar los distintos períodos históricos en la formación de nuestro Estado Nacional *escapando a las subjetividades que generalmente surgen cuando se priorizan los personajes y no los procesos, implica una actitud de*

encomiable rigor metodológico. No obstante, podría señalarse algunas objeciones. La primera de ellas está relacionada a un inadecuado uso de una categoría histórica: la idea de desarrollo. El autor hace referencia a los estados empresarios y de bienestar “más o menos desarrollados” cuando, en rigor, los estados son “desarrollados” o “subdesarrollados”, pero no más o menos desarrollados. La idea de “desarrollo”, hace alusión a una cuestión de calidad en la estructura productiva, cualifica los niveles o grados de integración del aparato productivo de una Nación; es una expresión diferente al crecimiento económico que denota sí la idea de cantidad.

El subdesarrollo, contrario censo, implica una transferencia de parte de la riqueza creada hacia el exterior mediante el sistema de intercambio y la imposibilidad para financiar un crecimiento autosostenido, expresa y caracteriza las economías fuertemente inducidas por el mercado mundial. Es el rasgo común, que identifica tanto a algún país de muy alto índice de ingreso per cápita como Kuwait (superior al de EE UU) o como algún estado africano o nuestro propio país. Todos estos países, en los que figura la Argentina más allá de sus diferencias cuantitativas, poseen una estructura productiva moldeada en función de un sistema de intercambio que se caracteriza por una alta participación de los productos primarios en las exportaciones –agropecuaria, minera o petrolera– y de productos industriales, con fuerte impacto tecnológico, en las importaciones, de igual modo, un sector industrial desintegrado y dependiente de la importación de bienes intermedios, de maquinarias y de equipos.

En definitiva *el fenómeno del desarrollo es de raíz cualitativa y no cuantitativa, de él surgen relaciones sociales y culturales diferentes.*

La segunda cuestión, ciertamente vinculada a este error conceptual, pasa por *no precisar y distinguir el origen esencialmente capitalista de la mayor parte de nuestra economía nacional, particularmente toda la zona de la pampa húmeda, respecto de otras economías latinoamericanas en donde el feudalismo arraigó más nítidamente.* Este sistema se manifiesta en las comunidades indígenas con culturas más avanzadas, en los cuales la economía se adaptó y trasvasó a esos modelos de producción y organización social aborígen, como es el caso de los aztecas en México y los Incas en el Perú, con cierta extensión al noroeste argentino. Sin embargo, fueron los más débiles en su organización económica y política los que más resistieron a la dominación española, como es el caso de los habitantes de la pampa y el sur argentino, en los cuales, *no existieron huellas del feudalismo indiano y sí modos de producción capitalista, primero a través de las vaquerías, luego las estancias y los saladeros.* En gran

medida esa circunstancia explica la dinámica de acumulación de capital que se registra en todo el territorio vinculado a la pampa húmeda en contraste con la economía artesanal y casi de subsistencia del interior.

Entiendo que estas importantes diferencias, en sus orígenes, no aparecen claramente puntualizadas por el autor quién, no obstante señalar la vinculación económica regional –previa al movimiento emancipador– del noroeste argentino con el Alto Perú y Lima, *no destaca que tal asociación se vincula esencialmente a la existencia de instituciones como la encomienda, la mita y el yanaconazgo y consecuentemente modelos feudales de acumulación, de fuerte dependencia con la metrópoli y de escasa dinámica en la articulación de nuevas relaciones sociales.*

A modo de cierre, sería injusto dejar de destacar la *excelente y sumamente útil explicación formulada por el autor sobre el origen regresivo, consecuentemente antipopular, del sistema impositivo recaudador creado por los sectores dominantes en el proceso de formación del Estado Nacional agroexportador*, señalando con gran profundidad y con datos respaldatorios el desigual reparto de las cargas tributarias en la construcción y sostenimiento de la burocracia estatal, lamentablemente, con plena vigencia en la actualidad.

Culmino destacando la *cantidad y calidad de las citas bibliográficas*, como así también, el *correcto uso de la documentación acompañada como verificación empírica de sus afirmaciones y meditadas conclusiones.*