

## Capítulo 14. Reformas y proyectos impulsados por Rivadavia

---

Rivadavia desplegó su acción en múltiples frentes, animado por intenciones modernizadoras cuya inspiración venía de Europa y, a menudo, contaron con el respaldo del Partido del Orden y de los nuevos voceros del liberalismo.

En agosto de 1822, en una carta dirigida a su admirado Jeremías Bentham, enunció algunos de sus principales proyectos y preocupaciones: dar dignidad a la acción parlamentaria, dotar de un reglamento moderno a la Junta de Representantes, terminar con los abusos de la administración, realizar obras públicas de gran utilidad, proteger el comercio, las ciencias y las artes, reducir los derechos aduaneros, crear un Banco Nacional, licenciar empleados públicos y militares que recargaban el presupuesto del Estado, proteger la seguridad individual mediante leyes represivas, lograr una reforma eclesiástica...<sup>1</sup>

Veamos cuáles fueron los grandes proyectos y realizaciones, sin preocuparnos demasiado del orden cronológico.

### 1. Ganadería y enfiteusis

Sabemos que hacia 1820, más o menos, la superficie total de la provincia de Buenos Aires, muy reducida en comparación con el tamaño que tuviera cuando dependía de ella todo el Litoral, y explotada sólo en parte, no superaba los 40.000 kilómetros cuadrados, repartidos a lo largo y a lo ancho de una franja que se extendía de norte a sur desde los límites con la provincia de Santa Fe, a la altura del Arroyo del Medio, hasta algo más allá de

---

<sup>1</sup> Carta citada por R. A. Humphreys: *British consular reports on the trade and politics of Latin America, 1824-1826* (Londres, Royal Historical Society, 1940), nota 1, págs. 9-10.

Chascomús, y entre el río de la Plata y el Paraná por oriente y el río Salado por occidente.

Los efectos combinados del crecimiento de la demanda de cueros en los mercados exteriores, las guerras civiles y las de la independencia<sup>2</sup>, la ocupación portuguesa de la Banda Oriental, las embestidas de los malones indígenas contra las estancias y poblaciones fronterizas, la creciente actividad de cuatrerros y bandoleros y el progresivo debilitamiento de las milicias de campaña habían provocado un considerable retroceso de la ganadería pampeana, con evidentes repercusiones en la capital porteña puesto que desde la época colonial la explotación de la ganadería había sido mucho más intensa en Santa Fe, Entre Ríos y la Banda Oriental que en Buenos Aires y el puerto de ésta siempre se había beneficiado de ser el principal acopiador, transmisor y recaudador respecto de los cueros provenientes del Litoral.

Santa Fe había perdido muchísimo ganado (recuperó apenas una parte gracias al compromiso firmado en Benegas y a la entrega de unas 25.000 cabezas gracias a la intervención de Rosas y otros hacendados bonaerenses). Lo mismo había sucedido en Corrientes y Entre Ríos, no sólo debido a los combates, saqueos, requisas y depredaciones cometidos durante las luchas a favor o en contra del artiguismo, sino también a la extracción de ganado que hizo Pedro Campbell por cuenta de los hermanos Robertson para procurar a éstos unos 150.000 cueros o el arreo de 70.000 vacas que ordenó Ramírez para proveer de carne al ejército con el que invadió a Santa Fe. Los más grandes despojos se habían producido en la Banda Oriental; en 1823, la prensa de Buenos Aires se hacía eco de afirmaciones, aparentemente muy infladas, según las cuales los portugueses habían sacado 24 millones de vacas para constituir grandes haciendas en Río Grande del Sur.

---

<sup>2</sup> Halperin Donghi comentó que «los ejércitos federales y porteños son devoradores implacables de ganado». Véase su artículo «La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires (1810-1852)», en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social), abril-septiembre de 1963, vol. 3, núms. 1-2.

Eran relativamente pocos los grandes latifundistas instalados en la campaña bonaerense y menos aún los que se habían instalado en lugares extremos cerca de las zonas donde dominaban los indios. Las estancias de Francisco Ramos Mejía y José Ezeiza a proximidad de la laguna Kaquel Huincul o de Juan Manuel de Rosas en Los Cerrillos se hallaban en la línea de frontera occidental más expuesta y sus propietarios ya intentaban pacificar a los indios y atraerlos a trabajar para ellos<sup>3</sup>, pero otros terratenientes habían preferido desde antes explotar tierras de pastoreo más cercanas a la costa, entre Ensenada y Samborombón, como había hecho, por ejemplo, López Osornio, o en el llamado "corredor porteño" que daba acceso fácil al Interior, el Litoral y el puerto de Buenos Aires.

Los escasos saladeros creados desde 1810 habían tenido que interrumpir su producción entre 1817 y 1820 debido a quejas de consumidores y abastecedores directos - Miguens, Cascallares, Piñeyro y otros - de que faltaba y se encarecía la carne para el consumo urbano debido a la cantidad de reses que faenaban empresas como "Las Higuieritas", propiedad de Rosas, Terrero y Luis Dorrego, o las de Durán, Irigoyen, Calzena, Zemborain y Capdevilla<sup>4</sup>.

Una clave a la vez económica y política de la evolución que fue operándose en la provincia de Buenos Aires desde 1820 fue la orientación marcadamente pro-ganadera que imprimió el Estado mediante expedientes destinados a conseguir que sus principales mandantes civiles y sus más leales oficiales pudieran procurarse tierras de pastoreo a

---

<sup>3</sup> Ramos Mejía era un personaje con características singulares. Era un heresiarca puritano, imponía un orden estricto en su estancia, predicaba y catequizaba a los indios siguiendo un estilo personal y tenía tan buenas relaciones con ellos que Rosas sospechaba de él porque parecía vivir a salvo de malones. Un año después de que firmara el tratado de Miraflores con objeto de pacificar a las tribus vecinas fue perseguido por Rivadavia por «prácticas contrarias la religión del país» y «escándalos contrarios al bien público», y durante las expediciones de Rodríguez en represalia por los malones desatados contra Salto y Pergamino fue obligado a abandonar su estancia para su propia protección. Véase María Sáenz Quesada: *Los estancieros* (Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1991), págs. 87-92.

<sup>4</sup> Véanse Alfredo J. Montoya: *Historia de los saladeros argentinos* (Buenos Aires, Editorial Raigal, 1956), págs. 38-55; y Horacio C. E. Giberti: *Historia económica de la ganadería argentina* (Buenos Aires, Ediciones Solar/Hachette, 1961), págs. 84-85.

bajo precio: esa era la necesidad del momento, porque así lo comprendieron los importadores de productos rioplatenses y a ello contribuyó la presión ejercida por los capitalistas criollos y británicos del puerto y los hacendados de la campaña.

Todos ellos comenzaron, pues, a diversificar sus operaciones y a ampliar las actividades comerciales mediante la inversión en la ganadería con el propósito de que fueran más fructíferos los beneficios resultantes de la exportación e importación. Al estado provincial le convenía que fuera así, porque estaba obligado a sufragar sus gastos sobre todo con las rentas procedentes del pago de aranceles aduaneros y derechos portuarios. Como el intercambio por el puerto de Buenos Aires ya no abarcaba la exportación de plata como principal artículo, desde el punto de vista del fisco era oportuno aumentar las ventas en el exterior de cueros de distintos animales y calidades, carne salada, sebo, grasa, astas, crines y lana cruda.

**Cuadro 2. Exportaciones anuales entre 1810-1819 y 1820-1829**

Artículos	Promedios en 1810-1819	Promedios en 1820-1829
Cueros vacunos	574.460 piezas	624.101 piezas
Cueros de caballo	144.898 piezas	296.889 piezas
Cueros de nutria	9.149 piezas	14.939 piezas
Carne salada	984 toneladas	1.498 toneladas
Sebo y grasa	1.294 toneladas	380 toneladas
Crines	108 toneladas	428 toneladas
Lana cruda	150 toneladas	252 toneladas

Tomado de Jonathan C. Brown: *A socioeconomic history of Argentina, 1776-1860* (Cambridge, Cambridge University Press, 1979), pág. 80.

Rivadavia y García impulsaron la distribución de tierras públicas concediéndolas en usufructo, es decir sin título de propiedad, contra el pago de cánones muy reducidos, conforme a los decretos de enfiteusis dictados en 1822. Gracias a esa política, entre 1822 y 1830 se repartieron entre 538 enfiteutas 3.206 leguas cuadradas, es decir unos

8,6 millones de hectáreas, y no es sorprendente que entre quienes vinieron a agregarse a la clase de hacendados ya arraigados y florecientes fueron patricios prominentes y acaudalados comerciantes porteños los que más grandes estancias pudieron crear y con el tiempo consiguieron ser los más grandes terratenientes de la provincia.

Esto puede deducirse del número de leguas cuadradas entregadas, por ejemplo, a Eustaquio Díaz Vélez (142), los hermanos Tomás y Nicolás Anchorena (135), los Vela (100), la Sociedad Rural Argentina (122), los Aguirre (120), Matías Irigoyen (98), la sociedad Frías Iramain (63), Félix de Álzaga (63), los Senillosa (48), y Prudencio Rosas, los Lezica, Patricio Lynch, John Miller y los Miguens (con más de 30 cada uno)<sup>5</sup>. Compárense estas cifras con las 120 leguas cuadradas que tenía la estancia de Rosas en "Los Cerrillos", creada a raíz del cierre forzoso de "Las Higuieritas".

El ejército regular sirvió para ampliar el territorio liberado de malones y reconocer las tierras que se fueron abriendo a la colonización a medida que se fijaban nuevos límites fronterizos con la creación o el fortalecimiento de fortines y puestos de avanzada. Mientras proseguía esa acción expansiva, pudo observarse que los estancieros preferían defender sus tierras con milicias propias u otras que se formaran en la campaña bajo su inspiración, en parte porque gente como Ramos Mejía y Rosas ya habían dado la pauta de que era aconsejable captar la sumisión de los indios mediante tratados razonables, oportunidades de trabajo y sedentarización en sus posesiones y otros arreglos destinados a crear clientelas y aliados indígenas. Además de dar prioridad a la pacificación sobre la

---

<sup>5</sup> Véase Jacinto Oddone: *La burguesía terrateniente argentina* (Buenos Aires, Ediciones Populares Argentinas, 1956), págs. 76-92. Amaral, *op. cit.*, pág. 124, ha calculado que el ganado criado en la provincia de Buenos Aires sumaba unos 2,3 millones de cabezas en 1820 y pastoreaba en unos 3.4 millones de hectáreas. Véase Samuel Amaral: *The rise of capitalism in the pampas. The estancias of Buenos Aires, 1785-1870* (Cambridge, Cambridge University Press, 1998), pág. **166**.

La Sociedad Rural Argentina fue una emanación de la River Plate Agricultural Association, de capitalistas británicos, a la que Rivadavia había dado impulso haciéndola gestora de las mercedes de enfiteusis. Véase José María Rosa: «Rosas, la Sociedad Rural, los terratenientes y Alvaro Yunque», en *Revista del Instituto Juan Manuel de Rosas*, núm. 22, 1960.

conquista, era evidente que muchos hacendados aspiraban a conservar en sus manos la dirección de fuerzas armadas campesinas para poder utilizarlas en caso necesario como factor de poder en la capital de la provincia<sup>6</sup>.

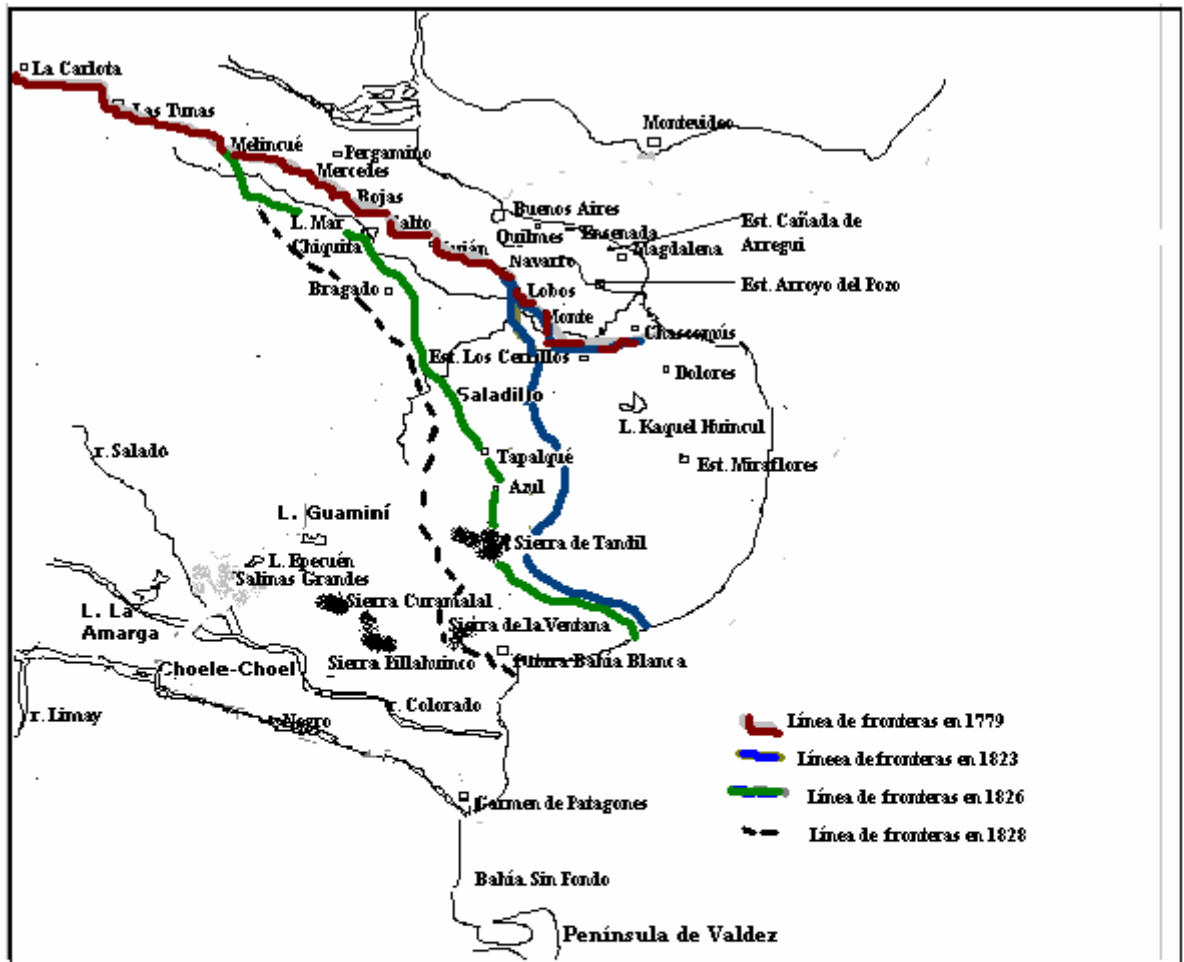
Esto puede explicar, en cierta medida, la atención que prestó Rosas a la disciplina de la peonada en las estancias que dirigía y a su transformación en una fuerza aguerrida y obediente, así como a la preservación del orden, la moral y el respeto de la propiedad dentro y fuera de sus propios dominios, expresada desde antes de que adoptara el código rural de 1823 mediante la exigencia de "papeletas de conchabo" como prueba de empleo regular o estacional y toda suerte de restricciones a la libertad de acción de gauchos errantes, "vagos y mal entretenidos", renegados y desertores, o a la actividad de las pulperías donde éstos se reunían para beber y encontrar otros pasatiempos<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Walther recuerda que, en 1819, Cornelio Saavedra había destacado en un informe oficial que costaba mucho trabajo retener en el servicio a los milicianos, que no recibían gratificación alguna, ni siquiera para comer, y habían sido movilizados por la fuerza, debiendo abandonar sus partidos, familias y haciendas. Su autor decía: «Tengo pruebas seguras de que la miseria espantosa y la desnudez que sufren los veteranos en Pergamino, Rojas y otros puntos es uno de los principales agentes de su desertión». Pero hubo paisanos que preferían pertenecer al ejército regular para por lo menos tener qué fumar y poder tomar mate».

<sup>7</sup> Desde 1815, un decreto obligaba a todo hombre de campo en la jurisdicción de Buenos Aires a llevar papeleta de conchabo si no poseía ninguna propiedad; cada tres meses debía hacer visar por un juez de paz esa papeleta, expedida por un patrón, si quería evitar que se le declarase en estado de vagancia, condición que traía por consecuencia la obligación de prestar cinco años de servicio militar, si era apto para ese servicio, o de aceptar obligatoriamente un conchabo por dos o diez años. A menudo, el motivo para exigirles pruebas de que tenían empleo era una forma de combatir la escasez de personal de que padecían las estancias y los fortines más que el resultado de la aprensión que despertaban su indocilidad y su indolencia.

**Mapa 12. Progresión de la frontera con Tierra de Indios entre 1779 y 1828**



Basado en Juan Carlos Walther: *La conquista del desierto* (Buenos Aires, Círculo Militar, Biblioteca del Oficial, volumen 545-546, 1964), anexo 2.

A las estancias de grandes terratenientes del Litoral como Candiotti, Andino, Vera Mugica, García Zúñiga y Larramendi, que estuvieron en proceso de liquidación, acudieron nuevos compradores porteños entre los que se contaban varios inversionistas ingleses. Muchos nuevos

hacendados conservaron sus antiguos negocios y siguieron siendo dueños de tropas de carretas o pulperías. La trabazón entre comerciantes y ganaderos se hizo mucho menos tenue.

Aumentó el número de saladeros. Rosas modernizó y amplió el que había creado en "Los Cerrillos"; Trápani y Capdevilla volvieron a dedicarse a ese negocio que conocían de antiguo; viejos detractores de la producción saladeril, como Felipe Piñeiro, decidieron invertir en ella, y contaron con ganado de aquellos abastecedores que tanto se habían opuesto a los saladeros en la época de Pueyrredón; a ellos se agregaron nuevos capitalistas, tanto criollos como ingleses, como Braulio Costa, Félix Castro, Marcos Balcarce, Daniel Mackinlay y Jonathan Downes. Barcos armados por Rosas traían sal desde Carmen de Patagones; las cargas de cueros salados, astas, sebo y tasajo salían por puertos con personal aduanero menos exigente que el de Buenos Aires<sup>8</sup>.

Contribuyeron al poblamiento rural los inmigrantes de otras provincias y la desmovilización del ejército regular mucho más que las tentativas que se hicieron para atraer pobladores extranjeros<sup>9</sup>. Asentar y arraigar gente en las

---

<sup>8</sup> Entre 1822 y 1827 la exportación de tasajo aumentó de 87.635 a 521.444 quintales (1 quintal = 45,94 kilogramos). Véase Giberti, *op. cit.*, pág. 88.

<sup>9</sup> Cuando John Thomas Barber Beaumont quiso en 1822 que el gobierno donara tierras para la colonización, Rivadavia contestó que sólo podían conseguirse con sujeción al régimen de enfiteusis. Al año siguiente, Beaumont y Sebastián Lezica buscaron familias de inmigrantes en Gran Bretaña, Alemania, Holanda y el norte de Europa, y se instaló durante poco tiempo una colonia en San Pedro. Una comisión consultiva sobre inmigración comenzó sus labores en 1824: como en el caso de otras instituciones creadas bajo auspicios oficiales actuaron en ella representantes de los hacendados, como Rosas, Capdevilla y Dorna, y capitalistas ingleses como Brittain, los Robertson, Mackinlay y Miller. La iniciativa de traer colonos suecos ese año, propiciada por Jacobo y Carlos Jorsell, parece no haber tenido resultado alguno. Mientras la River Plate Agricultural Association intentaba impulsar una colonia en Entre Ríos, los hermanos Robertson crearon en 1825 la colonia de Monte Grande con campesinos y artesanos escoceses, pero esa aventura tampoco prosperó debido al descalabro financiero que sufrieron los patrocinadores. Los alemanes que se instalaron en Chacarita optaron muy pronto por abandonar su colonia para integrarse en un regimiento en calidad de húsares. La llegada de más vascos, escoceses e irlandeses es posterior. Por ejemplo, los irlandeses, que ya habían representado buena parte de la comunidad británica instalada en Buenos Aires entre los años 1810 y 1824, comienzan a llegar en mayor número a partir de 1840 y muchos de ellos van a dedicarse a cavar zanjias, construir cercados y criar ovejas por cuenta de compatriotas más afortunados y otros hacendados - como Lynch, Dillon, Armstrong y Sheridan. Véanse Vicente D. Sierra: *Historia de la*



estancias y pueblos que se fueron desarrollando fue el medio imprescindible a que se recurrió para combatir la penuria de mano de obra, con tan buenos resultados que entre 1822 y 1836 la población rural bonaerense creció de 63.230 a 142.957 habitantes<sup>10</sup> y dio mucho capital electoral a los hacendados de la campaña frente a los grupos políticos urbanos, sin que ello significase que sus representantes compartieran todos la misma ideología o que la participación política popular fuese numéricamente más importante o menos indirecta.

Como expresó Halperin Donghi: «La campaña porteña pone su peso político y militar al servicio de la oligarquía gobernante y crea con ello un nuevo equilibrio interno inesperadamente favorable a ella»<sup>11</sup>.

No todos los "directorales" de antaño abandonaron sus ideas centralistas o hegemónicas; hubo quienes militaron en el bando de los que luego fueron decididamente unitarios o prefirieron el "federalismo porteño", pero lo mismo que los federales que respondían a Rosas y los Anchorena. optaron más que nada por apoyar cuanto conviniera a sus intereses financieros y económicos<sup>12</sup>.

La Junta de Representantes -compuesta desde 1821 por doce representantes porteños y once de la campaña bonaerense- llegó a dividirse entre grupos del Partido del Orden y gente de otras tendencias frente a las que expresó el Partido Popular orientado por Dorrego, pero lo más sintomático de la acción parlamentaria fue el apoyo dado a la política gubernamental. Por algo reclutaba a sus miembros, «mucho más decididamente que las asambleas de la etapa revolucionaria, entre figuras pertenecientes a los sectores económicamente dominantes», es decir aquéllos que más provecho sacaban de la reconstrucción

---

*Argentina*, vol. 7: 1819-1829, págs. 510-515: Saénz Quesada, *op. cit.*, pág. 106, y Juan Carlos Korol e Hilda Sábato: *Cómo fue la inmigración irlandesa en Argentina* (Buenos Aires, Ediciones Plus Ultra, 1981), *passim*.

<sup>10</sup> Amaral, *op.cit.*, pág. 166.

<sup>11</sup> Halperin Donghi, *op. cit.*, pág. 90.

<sup>12</sup> Hugo Raúl Galmarini describe con agilidad en su obra *Los negocios del poder* (Buenos Aires, Corregidor, 2000) las operaciones y actitudes de los principales actores y beneficiarios de los emprendimientos especulativos y las reformas económicas.

política y económica de la provincia<sup>13</sup>. «Los diputados que luego serán conocidos como federales obran en acuerdo total con el gobierno... Cuando se trata de afianzar beneficios y privilegios vemos juntos, codo a codo, a ríspidos federales con aprovechados extranjeros», dirá Barba<sup>14</sup>.

La tónica del momento fue obrar en beneficio propio y de la provincia sin exacerbar la lucha entre facciones y por eso no fueron extraordinarias las divergencias entre tribunos de distintos bandos mientras no se suscitaron los debates sobre la reforma eclesiástica, la libertad de cultos, la urgencia de luchar junto con los orientales contra la anexión brasileña de la Banda Oriental, las discusiones acerca de la organización nacional, la creación del Banco Nacional; la institución de un poder ejecutivo permanente, la presidencia de Rivadavia, la capitalización de la ciudad de Buenos Aires y la división de la provincia, la ley nacional de enfiteusis, la promulgación de la Constitución y la guerra con el Brasil.

## 2. Finanzas públicas

Mucho de lo que estuvo ocurriendo refleja el deterioro de la situación financiera desde 1810, agravada por el costo de las guerras de la independencia, la pérdida del mercado alto peruano y la plata de Potosí, la disrupción de las Provincias Unidas en 1820, los consiguientes conflictos internos que la precedieron, la necesidad que tuvo la provincia de Buenos Aires de desmovilizar parte del ejército nacional y la marcha inexorable hacia la guerra con el Brasil.

---

<sup>13</sup> Halperin Donghi: *Revolución y guerra. Formación de una elite dirigente en la Argentina criolla* (Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 1994), pág. 365.

<sup>14</sup> Véanse Enrique M. Barba: «Orígenes y crisis del federalismo argentino», en *Revista de Historia* (Buenos Aires), segundo trimestre de 1957, número 2, número dedicado a «Unitarios y federales», pág. 13, y «Unitarios y federales», en José Luis Romero y Luis Alberto Romero (directores): *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos* (Buenos Aires, Altamira, 2000), tomo 1, págs. 247-250.

Ya no se recurría a las contribuciones extraordinarias o forzosas<sup>15</sup>. El gasto público seguía siendo excesivo<sup>16</sup>. La renta aduanera disminuyó debido a la utilización de títulos amortizables para el pago de derechos aduaneros y al cobro de aranceles más bajos sobre la importación y exportación. Proseguía el contrabando y eran insuficientes las medidas para contener y reprimir las defraudaciones en la aduana, quizá porque estaban implicados muy fuertes intereses (por ejemplo, los de Ambrosio Lezica). Cada vez había menos oro y plata en depósito o en circulación. Otras provincias acuñaban moneda propia que se deslizaba de una a otra. Hacía tiempo que el metálico brillaba por su ausencia; muchos pagos se hacían mediante letras de aduana. La deuda pública iba en aumento<sup>17</sup> y por eso se hizo necesario consolidarla y crear una institución de crédito público que emitiera bonos redimibles, acuñara monedas y emitiera billetes.

En efecto, para combatir la iliquidez, contar con un sistema financiero que sustentara las arcas de la provincia y dar facilidades de crédito, García y Rivadavia propiciaron la creación del Banco de Descuentos, que iba a reemplazar a la Caja Nacional de Fondos Públicos de Sudamérica, formada en 1819. Ese banco fue puesto en manos de los representantes de los intereses privados que lo habían solicitado. Formaron parte de su directorio algunos miembros conspicuos del microcosmos capitalista británico de entonces, como Diego Brittain, Joshua Thwaites y James Norton, y no faltaron entre los accionistas otros extranjeros acaudalados -Armstrong, los hermanos Robertson, Robinson, Fair, etcétera, que llegaron a poseer más del 80 por ciento de los votos-, y algunos criollos activos en los mismos círculos que aquéllos, como los

---

<sup>15</sup> Hansen calculó que esas contribuciones habían sumado más de 2,5 millones de pesos entre 1812 y 1821, es decir durante el período en que las Provincias Unidas dedicaron más esfuerzo y recursos a las guerras de la independencia. Citado por Humphreys, *op. cit.*, nota 2, pág. 23.

<sup>16</sup> Véanse las cifras y comentarios publicadas por Tulio Halperin Donghi en *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)* (Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982), capítulo 3 y cuadros anexos.

<sup>17</sup> Humphreys señala que en marzo de 1822 se admitió oficialmente que era de 4,5 millones de pesos. *Ibid*, nota 4.

Anchorena, Aguirre, Lezica y Saéñz Valiente. Se iban a emitir bonos por valor de 7 millones de pesos; muy por encima del respaldo en efectivo con que contaba el banco<sup>18</sup>, cuyas operaciones de crédito casi siempre favorecieron a los accionistas. Cinco de éstos, todos británicos, (Armstrong, los hermanos Robertson, Brittain, Robinson y Fair) controlaban más del 83,5 por ciento de los votos y la firma del primero de ellos poseía ella sola en 1826 más de la mitad<sup>19</sup>.

Rivadavia logró la promulgación de una ley militar en virtud de la cual comprimió al máximo (en un 60 por ciento) el presupuesto de las fuerzas armadas, reducidas a 2.500 hombres, e hizo dar de baja a casi tres centenas de oficiales en el curso de los dos años siguientes<sup>20</sup> (con lo que creó bastante descontento entre ellos y contribuyó a que militasen entre los opositores); también procedió a reorganizar el personal civil, cuyo número también redujo. Había visto en el sistema de enfiteusis un medio de recaudar nuevos ingresos fiscales y garantizar con las tierras públicas los empréstitos que se contratasen, pero los enfiteutas aportaron al fisco mucho menos que lo que se había creído. Tampoco tuvo suerte con su idea de aligerar el sistema impositivo mediante la institución de un régimen de contribuciones directas: la evasión era considerable.

Los ministros de Rodríguez convencieron a la Junta de Representantes, a lo largo de un prolongado debate y muy

---

<sup>18</sup> En cuatro años, de 1821 a 1825, las dos terceras partes de esos bonos sirvieron para saldar deudas por gastos militares y compensar a los oficiales retirados. Véase Samuel Amaral: «El empréstito de Londres de 1824», en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), enero-marzo de 1984, vol. 23, núm. 92, pág. 562. En septiembre de 1824 apenas contaba con reservas metálicas suficientes para cubrir el 12,2 por ciento de los billetes en circulación y tuvo que obtener un préstamo de medio millón de pesos, proveniente del empréstito de Londres, para comprar más metálico en el extranjero. Véase Amaral, *op. cit.*, pág. 577. En 1825 emitió 1.700.000 pesos cuando sólo poseía 250.000 en depósito. Véase Luis Alberto Romero, *op. cit.*, pág. 210.

<sup>19</sup> Sierra, *op. cit.*, págs 394-395.

<sup>20</sup> Entre ellos, tres brigadieres (Cornelio Saavedra, Miguel de Azcuénaga, Juan Martín de Pueyrredón), siete coroneles mayores (French, Díaz Vélez, Balcarce, Irigoyen, de Vedia, de la Quintana y Terrada), 33 coroneles, 28 mayores, 74 capitanes y 18 ayudantes mayores, a quienes se compensó con títulos del crédito público. Véase Sierra, *op. cit.*, pág. 386.

intrincadas negociaciones -entre julio de 1822 y diciembre del año siguiente-, de que era necesario negociar en Gran Bretaña un préstamo por un millón de libras esterlinas<sup>21</sup>, de las que el gobierno recibiría apenas 700.000 (en realidad fueron sólo unas 568.000), con objeto de valorizar los bonos públicos internos y lograr que el Banco de Descuentos fuese el principal financista del tesoro de la provincia. De ello se encargarían "aprovechados extranjeros" -los hermanos Robertson-, en consorcio con Félix Castro, Braulio Costa, Miguel de Riglos y Juan Pablo Sáenz Valiente.

Se había previsto que ese empréstito (que dio en llamarse empréstito Baring a pesar de que ese banco actuó sólo como intermediario) permitiría sufragar la construcción del puerto de Buenos Aires, edificios para cárceles, instalaciones de agua corriente y tres nuevos pueblos entre Buenos Aires y Carmen de Patagones, pero pronto hubo que colocar los bonos en el descuento de letras de comerciantes de Buenos Aires, dedicarse al crédito y costear gastos de guerra.

Con razón, a pesar de que en su actitud de prolijo observador reflejaba los celos de su propio país, John Murray Forbes -agente de Estados Unidos-, comentó más de una vez la creciente influencia británica. En 1824, un año antes de pronosticar que «esta provincia se convertirá pronto en una verdadera colonia británica», opinó que su explicación política «está en los ardientes deseos de esta gente en obtener el reconocimiento de su independencia por parte de los ingleses, y su motivo comercial debe encontrarse no sólo en la riqueza individual de los comerciantes ingleses, sino en el hecho de que controlan

---

<sup>21</sup> En Gran Bretaña estaba en pleno auge la fiebre especulativa iniciada en 1824 que terminó en el colapso del año siguiente, cuando el total invertido por accionistas ingleses era de 243 millones de libras esterlinas. Un préstamo nominal por un millón de libras en el caso de la provincia de Buenos Aires era de poco monto si se lo compara con los concedidos a México (7 millones), la Gran Colombia (6,75 millones, Brasil (3,2 millones) o el Perú (1,82 millones). Véanse Amaral, *op. cit.*, pág. 559; D.C. .M. Platt: «Foreign finance in Argentina for the first half-century of independence», en *Journal of Latin American Studies* (Londres), 1983, vol. 15, núm. 1, pág. 25, y, sobre la cuestión del empréstito Baring, en general, H. S. Ferns: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX* (Buenos Aires, Ediciones Solar, cuarta reimpression, 1984), págs. 141-162.

prácticamente las instituciones públicas y muy especialmente un banco gigantesco que, a través de los favores que concede a los comerciantes necesitados ejerce el más absoluto dominio en las opiniones del grupo. Su influencia se hace todavía más poderosa porque los ingleses adquieren a menudo grandes estancias en el campo»<sup>22</sup>.

### **3. Convocación de un congreso general**

Ya en 1823, Rivadavia había juzgado oportuna una nueva tentativa de reorganización nacional y propuesto la reunión de un congreso general de representantes de las Provincias Unidas en las que éstos correspondieran proporcionalmente a la población de cada una de las provincias, a razón de un representante por cada 15.000 habitantes. El 27 de febrero de 1824 comenzó a difundirse la nota de convocación del congreso.

### **4. Otras reformas de Rivadavia**

Rivadavia creó en 1821 la Universidad de Buenos Aires y puso bajo su égida la orientación de la educación básica. En el curso de la misma semana dio el derecho de voto a los habitantes de veinte años o más y facultó la elección de quienes hubieran cumplido veinticinco años y tuvieran bienes propios, aunque en la práctica esto no ensanchó las bases electorales. Ya hemos hablado de la reforma militar y la reorganización de la administración pública. A ellas se añadieron la supresión definitiva, en diciembre de 1821, de las funciones que habían ejercido el Cabildo y el Consulado. Así se consolidó la concentración del poder político en el gobierno y en la Junta de Representantes.

Gracias a la ley del olvido dictada en mayo de 1822, se beneficiaron de la amnistía muchos deportados y desterrados y, entre ellos, antiguos "directorales" como Alvear, Pueyrredón, Sarratea y Tagle y miembros del llamado partido Popular (que por su prédica a favor de la Banda Oriental pronto fue conocido por el nombre de

---

<sup>22</sup> Citado en Sierra, *op. cit.*, págs. 375 y 378.

partido Patriota), como Dorrego, Soler, Pagola y Manuel Moreno. Ese partido iba a triunfar en los escrutinios de la capital celebrados en enero de 1824.

No contento con sus reformas administrativas y poco alerta a las consecuencias políticas de haber reorganizado el ejército y los servicios públicos, con la consiguiente disminución del número de personas al servicio del Estado, el 20 de julio de 1822 lanzó una ofensiva a favor de la secularización de la vida social e intelectual y contra la autonomía de la Iglesia y la indisciplina y politicización monacales e impuso contra viento y marea la abolición del fuero personal del clero y del diezmo, suprimió las casas conventuales de algunas órdenes religiosas, traspasó sus bienes muebles e inmuebles al Estado y limitó el número de sacerdotes que podían tener las que subsistieron, sin prever las reacciones que provocarían esas medidas, no sólo en Buenos Aires (donde Tagle dirigió una conjuración al mes siguiente que rebrotó en marzo de 1823 con una tentativa de insurrección) sino también en otras provincias.

Otras iniciativas de Rivadavia sirvieron para rectificar y ensanchar calles, remodelar la fachada de la Catedral, crear la Sociedad de Beneficencia, impulsar las labores de la Sociedad Literaria, construir la nueva sede de la Junta de Representantes, dotar de equipos a los centros de enseñanza e investigación, constituir una junta consultiva sobre comercio, agricultura e industria, importar merinos y contratar al ingeniero cuáquero Santiago Bevans<sup>23</sup> con objeto de que estudiara la construcción de un puerto<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Bevans es una figura poco conocida. Había nacido en Londres en 1777 y fue contratado por Rivadavia, por intermedio de la banca Hullett, cuando trabajaba en aquella ciudad ocupándose de pavimentación, establecimientos carcelarios y proyectos de hidráulica y todo lo que sabía acerca del Río de la Plata lo había extraído de su lectura de un libro de Emmeric Essex Vidal, ilustrado por éste. Cuando se radicó en Buenos Aires, allá por 1822, preparó para el gobierno porteño un informe sobre el abastecimiento de agua; después fue nombrado ingeniero hidráulico en jefe y en el ejercicio de esa función se ocupó de organizar el departamento bajo su dirección y de proponer tres proyectos distintos de construcción de un puerto (frente a la ciudad, en La Boca y en la ensenada de Barragán), de los cuales sólo se aprobó el tercero. Fue él quien estudió, sin llevarla a cabo, la construcción del canal de San Fernando, recién realizado 60 años después. Tuvo a su cargo la reconstrucción del muelle de Barracas, el diseño del edificio de la Casa de Moneda, el proyecto de una cárcel y la idea de un ferrocarril que sirviera el puerto de Ensenada (apenas tres años después de que se construyera la primera vía férrea entre Stockton y Darlington, en Inglaterra);

## 5. La aventura minera

Mariano Moreno ya había hablado en su Plan revolucionario de operaciones de la conveniencia de explotar las riquezas mineras de las Provincias Unidas; la Junta de Mayo había destinado 200.000 pesos a un fondo de fomento. Poco se había hecho al respecto, a pesar de haberse perdido Potosí y el resto de los centros mineros del Alto Perú.

En septiembre de 1822, el gobierno de Buenos Aires reanudó las iniciativas de doce años atrás con un decreto destinado a promover la explotación de yacimientos. Rivadavia escribió a la casa de banca Hullett, de Londres, para interesarlos en tramitar un proyecto de inversión similar a los que se estaban realizando en México y otros países americanos: en esa carta, creyó oportuno destacar la abundancia de depósitos en La Rioja, San Luis, San Juan, Catamarca y Salta. Probablemente no pensó que la minería ya interesaba a grupos capitalistas rioplatenses -o deliberadamente quiso hacer caso omiso de su interés-; el hecho es que Braulio Costa, Ventura Vázquez y Guillermo Parish Robertson ya estaban formando una sociedad minera, a la que se agregaron en calidad de accionistas dos hermanos Anchorena y otros inversores importantes: Álzaga, Riglos, Sáenz Valiente, Larrea, Fragueiro, Sarratea, Albarellos, Larramendi, Trápani y Pueyrredón, por ejemplo), que logró el apoyo de Facundo Quiroga en La Rioja para obtener una concesión en el cerro Famatina.

El resultado de todo esto fue decepcionante. Pronto hubo dos compañías mineras: la de Famatina, organizada por John Parish Robertson, con el concurso de la banca Baring, en nombre de sus socios, y la del Río de la Plata, obra unipersonal de Rivadavia con el respaldo del banco Hullett. Esas dos compañías rivales iban a disputarse públicamente sus derechos respectivos y acusarse

---

también propuso obras de pavimentación y planos de ciudad atravesada por diagonales. Véase Alberto Plinio Lucchini: *Historia de la ingeniería argentina* (Buenos Aires, Centro Argentino de Ingenieros, 1981), págs. 86-89.

<sup>24</sup> Durante su presidencia, iba a soñar con proyectos todavía más ambiciosos y faraónicos como los de crear un canal navegable de enorme extensión que arrancara de las faldas de los Andes o facilitar la navegación del río Bermejo.



recíprocamente de no disponer de ellos. Rivadavia llegó a pensar que bastaría con invocar la nulidad de todo arreglo provincial sobre la disposición de yacimientos que él consideraba situados en tierras públicas propiedad de un estado nacional para desembarazarse de la competencia de la sociedad de Famatina y afianzar la posición de su propia compañía, pero ésta quebró antes de tiempo. Los informes técnicos del ingeniero Francis Bond Head desautorizaron las versiones sobre el atractivo de las minas. Los concesionarios anglo-argentinos de la mina de Famatina tuvieron que interrumpir sus actividades debido a la guerra civil que se avecinaba.