

DE SÚBDITOS A CIUDADANOS. LOS POBLADORES RURALES BONAERENSES ENTRE EL ANTIGUO RÉGIMEN Y LA MODERNIDAD*

ORESTE CARLOS CANSANELLO**

Abreviaturas utilizadas:

AGN: Archivo General de la Nación
AHPBA: Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires
HSR: Honorable Sala de Representantes de Buenos Aires
RORA: Registro Oficial de la República Argentina
RONA: Registro Oficial de la Nación Argentina
ROPBA: Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires

I. INTRODUCCIÓN

SUBSISTE UNA PERCEPCIÓN distorsionada acerca de la relación que tenían los habitantes con los poderes públicos después de la Revolución de Mayo. Suele afirmarse que los súbditos de la corona española se convirtieron en ciudadanos por obra de las medidas tomadas durante la primera década revolucionaria. No es ésta, sin embargo, una idea correcta: la ciudadanía es un fenómeno moderno que se manifiesta plenamente a principios del siglo que corre, y no es un producto exclusivo de la voluntad de los legisladores sino el resultado de un proceso que incluyó numerosos cambios, a veces imperceptibles.

En el sistema imperial todos los habitantes libres eran súbditos de la corona, pero sólo una parte de ellos, los vecinos, mantenía una relación política privilegiada con

*Agradezco las atentas lecturas de A. Guliani, N. Calvo y G. Castagnola, así como las sugerencias de los árbitros externos y las indicaciones de N. Goldman, S. Amaral y J. C. Chiaramonte.

**Universidad Nacional de Luján, Universidad Nacional de Buenos Aires.

las autoridades. El resto poseía derechos en diverso grado, de acuerdo con una concepción estamental de origen medieval. Podían estas leyes estar escritas o no, lo cierto es que eran por todos conocidas y aceptadas.

En el extremo opuesto al modelo colonial indicado, se encuentra el del Estado nacional y la ciudadanía, en donde cada individuo mantiene un vínculo directo con los poderes públicos en una situación que se define jurídicamente como igualitaria. La Constitución de 1853 aseguró en su parte dogmática (artículos 1 al 35) los derechos individuales a trabajar, ejercer industria lícita, navegar y comerciar, peticionar, transitar el territorio, enseñar y aprender. La ciudadanía se interpretó más tarde con el agregado de los llamados derechos políticos, que no fueron en esa oportunidad enumerados y que se suponen comprendidos en el artículo 33. No obstante, al respecto decía Bendix “que la cuestión reside en el grado de inclusividad con que se define la ciudadanía”.¹

Escapa al tema precisar en qué momento ésta alcanza plenitud, aunque de tomarse en cuenta la universalización de los derechos políticos es evidente que tardó bastante tiempo en llegar. El presente trabajo está dirigido a demostrar que la construcción de los poderes públicos y de la sociedad bonaerense en el período posterior a la independencia se llevó a cabo mediante la integración de la ciudad puerto con el mundo rural que se extendía hacia el sur. Asimismo, mostrará la importancia de los habitantes que lograron establecerse, a los que se denomina aquí domiciliados y a los cuales, por el conjunto de derechos que acumularon, se puede considerar como verdaderos vecinos. En efecto, estos habitantes gozaron de una condición superior a la de los que transitaban —transeúntes—.

El vecino rural de referencia no es igual al anterior del Antiguo Régimen, pero tampoco es el “ciudadano” que se invoca en algunas proclamas. Es un individuo que se integra a una comunidad local de una sociedad en formación. Es la reedición de una relación básica —individuo/poder estatal— sobre la que se establecieron las normas y se edificó el sistema jurídico.

Entre el súbdito de la Corona y el ciudadano moderno hubo un sinnúmero de cambios significativos, y una de las facetas de mayor interés fue la ampliación progresiva del estatus vecinal. Las fuentes de este fenómeno estuvieron en la disolución del vínculo colonial, el anacronismo de la representación capitular y el crecimiento de la sociedad bonaerense.

Los cambios en la relación habitante-Estado que se operaron en la etapa independiente no pueden observarse sino hasta comienzos del año 1815. Conjuntamente, la creación de un gobierno exclusivo para los bonaerenses pero dependiente del Central aceleró el proceso de las transformaciones.² A ello hay que agregar que el crecimiento notable de la campaña obligó a que se la incluyera en el juego de las representa-

¹ R. Bendix. *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires, Amorrortu, 1974, p. 78.

² El Triunvirato creó el cargo de gobernador-intendente en 1812 con intervención en las cuatro causas: policía, hacienda, guerra y justicia, para el que se nombró al coronel Miguel de Azcuénaga.

ciones políticas. Finalmente, la autonomía provincial en 1820 dio el impulso decisivo para traspasar los límites de la ciudad, hasta entonces único centro estatal y territorial, para abarcar al mundo rural que se incorporaba.³

En la Colonia la condición de vecindad había permanecido sujeta a la propiedad; si bien esto es evidente en las ciudades, no lo es en la campaña, donde las exigencias fueron más laxas. Sin embargo, resulta imposible comparar a los vecinos de la campaña, que no elegían autoridades, con los vecinos de la ciudad, que sí lo hacían. Las leyes escritas y la fuerza de las costumbres locales imponían una diferenciación importante en lo referente al servicio de milicia para la defensa de las fronteras: sólo los "habitantes, vecinos y moradores" lo cumplían, lo que les otorgaba "derecho de petición". En el proceso que se le entabla en 1783 al comandante de la frontera norte, Juan J. de Sardén, por la invasión de indios en el Partido de Areco se puede ver que quien lo inicia es el sargento mayor de la milicia, F. J. De Cañas, y que aparecen como deponentes todos los integrantes de ésta.⁴

Por otra parte, las exenciones para quienes se incorporaban a las milicias imponían una clara distinción entre los que gozaban de derechos y los que carecían de ellos. Según el reglamento de 1802, "de ningún modo se les podrá exigir [...] contribución alguna para poner tiendas, vender cualquier cosa, ó trabajar en su oficio".⁵ En el período independiente la cláusula de "casa poblada" perdió importancia, sobre to-

³ Sobre el tránsito de la Colonia a la Revolución, véase T. Halperín Donghi, *Revolución y guerra*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1972; *idem*, *Reforma y disolución de los imperios ibéricos 1750-1850*, Madrid, Alianza, 1985; F. X. Guerra, *Modernidad e independencias*, Madrid, Mapfre, 1992; *idem*, *Hacia una nueva historia política actores sociales y actores políticos*, tomo IV, Tandil, *Anuario IEHS*, 1989; A. Annino *et al.*, *América Latina: del estado colonial al estado nación*, vol. II, Milán, F. Angeli, 1987; *idem*, "Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial", *Boletín* núm. 6, 3ª serie, Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1992; J. C. Chiamonte, "La cuestión regional en el proceso de gestación del Estado nacional argentino. Algunos problemas de interpretación", en: *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cántaro, 1989; *idem*, "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX", en: M. Carmagnani (comp.), *Federalismos latinoamericanos*, Fondo de Cultura Económica, 1993; *idem*, "El mito de los orígenes en la historiografía latinoamericana", *Cuadernos del Instituto "Dr. Emilio Ravignani"*, núm. 2, Buenos Aires, 1991; *idem*, "Formas de identidad en el Río de la Plata luego de 1810", *Boletín* núm. 1, 3ª serie, Instituto "Dr. Emilio Ravignani", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1989.

⁴ Para el servicio de milicias, véase J. Marchena Fernández, *Ejército y milicias en el mundo colonial americano*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 100 y ss. También S. G. Suárez, *Las milicias, instituciones militares hispanoamericanas*, Caracas, ANH, 1984, y, en especial, J. Beverina, *El Virreinato de las Provincias del Río de la Plata*, Buenos Aires, 1935, pp. 197-293. El sumario seguido a J. J. de Sardén, en AGN S IX, Subinspección 1762-1784, leg. 28.6.2. La información sobre esta documentación es de D. H. Vázquez, quien la analizó en *Milicias de vecinos y la construcción de relaciones sociales de poder en la campaña bonaerense (fines del siglo XVIII)*, Mar del Plata, MS, 1993.

⁵ Sobre el fuero militar civil y criminal, que permitía pedir justicia con intervención de oficiales superiores, artículo 42; para exenciones, artículo 43; ambos en: *Reglamento para las milicias disciplinadas de infantería y caballería del Virreinato de Buenos Aires, aprobado por S.M. y mandado observar inviolablemente*, Buenos Aires, Real Imprenta de Niños Expósitos, 1802.

do en la zona rural. Hubo cambios progresivos y agregados a la figura del vecino, la que luego de las Reformas —1821 a 1823— quedó revestida con nuevos atributos. La dinámica de la nueva sociedad exigió que todos los habitantes se integraran en plenitud de derechos sociales pero con diversas obligaciones públicas. Su cumplimiento, y el de otros servicios locales, hizo que los domiciliados fueran incluidos en los vecindarios, que se les reconociera pertenencia.⁶

Si bien resulta difícil discernir entre obligaciones de carácter público y servicios locales, la vigencia de normas y de controles estatales distingue a las primeras —justicia, policía, milicias, voto—. A todas ellas se hará referencia, porque exigieron tiempo y dedicación de parte de los habitantes y obligaron a respetar rutinas acordes con las labores estacionales. En consecuencia, también fue necesaria una organización vecinal capaz de asegurar el curso regular de la vida material y controlar incorporaciones; estos ámbitos locales se articularon sobre un marcado sistema de rangos y de preeminencias en los que se mantuvo una importante capacidad de control social.

Actores principales fueron todos los habitantes integrados en los conjuntos sociales: comerciantes, hacendados y capitalistas, que podían o no ser propietarios, más todos los que no lo eran pero que estaban incluidos: labradores reconocidos como tales, peones conchabados y los que estaban simplemente domiciliados. A estos últimos se los consideró vecinos y se les otorgó derechos políticos.

Los vecinos y los individuos sin domicilio ocuparon el centro de la escena rural durante décadas, tiempo en el que los primeros reunieron derechos que no tuvieron los otros (transeúntes, vagos y faltos de papeleta).

En ninguna casa de este pueblo se podrá alojar individuo alguno que sea forastero, sea de la clase o condición que fuese, sin que primero se haya presentado ante el Juez del Barrio.⁷

Pero aun cuando el *vecino* haya adquirido importancia y también entidad política en un sentido comunal, en la práctica su libertad se veía limitada por una complicada red de relaciones interpersonales muy estrechas, y si bien se muestra en este trabajo el avance en el proceso de individuación en tanto desarrollo del derecho privado, también se señala la presencia de vecindarios que accionaban de manera corporativa ante el despliegue estatal —coerción—.⁸ Es ésta una buena razón para no asimilar la

⁶ Se usará en adelante de manera equivalente a vecindad para señalar al conjunto de habitantes que residía en los pueblos o villas, chacras y estancias que conformaban un distrito.

⁷ Dice juez del barrio cuando en realidad eran alcaldes y tenientes alcaldes. Edicto de Juan M. de la Sota, Juez de Paz de Exaltación de la Cruz, el 24-7-1825, en AGN S X leg. 13.8.5.

⁸ Se encontraba vigente la ley de protección de pobladores a la que se hace referencia en varios decretos, prueba de ello es el del 18-3-23, en el Registro Oficial de la PBA(ROPBA), pp. 47/48 que la pone como garantía para el enlistamiento de voluntarios. Con respecto a las comunidades locales, se manifiestan políticamente y hasta reclaman ante las autoridades como tales, pero no pueden confundirse con corporaciones bajomedievales.

nueva figura a la voz *ciudadano*, en uso por entonces pero de imprecisos significados, y que además tiene el defecto de llevar sobre sí el peso excesivo de la modernidad.

Ciudad colonial y vecindad

La sociedad de Buenos Aires, a pesar de ser más abierta que la de otras ciudades coloniales y de estar constituida por una población en crecimiento heterogénea y móvil, mantuvo una fuerte estructura jerárquica. Los criterios de selección no se asentaban sin embargo en la pureza de sangre sino en los éxitos comerciales. El aumento constante de la población, atraída por la expansión mercantil, obligaba a metabolizar los cambios que se producían en su composición étnica. Según la estimación de dos conocidos investigadores del período, durante el Virreinato la población había aumentado un 63%, al pasar de 26.000 a casi 43.000 habitantes, fenómeno que colocaba a Buenos Aires entre las ciudades de más rápido crecimiento en América.⁹ Esto exigió que se mantuvieran flexibles normas de admisión, en parte debidas a la afluencia constante de forasteros y en buena medida a las necesidades de la recaudación.

No todos los forasteros podían avecindarse. En primer lugar lo lograban los naturales de los reinos españoles que tenían permiso de tránsito y para establecer domicilio. Poseían además derechos sociales y también parte de los políticos, pero para llegar a ser vecinos en plenitud debían pasar por una serie de instancias previas. También podían acceder a la vecindad los extranjeros que solicitaron y obtuvieron el "privilegio de naturaleza", para el cual se exigía haber vivido en los "Reynos" por lo menos veinte años, estar casado por la iglesia católica con una persona nacida en ellos, haber constituido domicilio y tener un local de comercio. Los *transeúntes* en cambio no pudieron ejercer actividad mercantil ni tampoco avecindarse, y cualquier transgresión a esas normas los hacía pasibles de ser considerados *vagos*.¹⁰

⁹ Durante la primera mitad del siglo la población urbana aumentó más rápidamente que la rural; en 1744 la ciudad tenía un total de 12 044 habitantes mientras que en la campaña había 4 664; sin embargo, esta tendencia se revirtió en los años siguientes y en 1778 las cifras eran 24 363 y 12 925, respectivamente. Es decir que mientras en la ciudad la población se habían duplicado, en la campaña se habían poco menos que triplicado. Las cifras censales citadas son de Besio Moreno, *Buenos Aires puerto del Río de la Plata, capital de la Argentina. Estudio crítico de su población (1536-1936)*, Buenos Aires, Librería Panamericana, 1939; J. L. Moreno, "La estructura social y demográfica de la ciudad de Buenos Aires en el año 1778", *Anuario del III*, núm. 8, Rosario, 1965, pp. 151-170; *idem*, "Población y sociedad en el Buenos Aires rural a mediados del siglo XVIII", *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 29, núm. 114, 1989, y J. C. Garavaglia, "La formación y desarrollo de una frontera en la Argentina Pampeana (1700-1855)", mimeo. Véanse los porcentajes y las cifras correspondientes al Virreinato en L. Johnson y S. Socolow, "Población y espacio en el Buenos Aires del siglo XVIII", *Desarrollo Económico* núm. 79, octubre-diciembre de 1989, Buenos Aires.

¹⁰ Sobre condición de natural, Novísima Recopilación (NR), libro IV, tít. XXVII, ley 28. Para extranjeros que solicitaban naturalización, NR, libro VII, tít. XXVI, ley 8, y libro IX, tít. XXVII, leyes 31 y 32. Para casos de Compensación, en NR, libro IX, tít. XXVII, leyes 11 y 14.

Para comprender mejor este tema es preciso diferenciar al *avecindado* del *vecino*. El primero accedía solamente a los derechos sociales, mientras que el segundo incorporaba además los derechos políticos.

El avecindamiento reconocía varios niveles: desde la posibilidad inicial de domiciliarse y trabajar, hasta el otro extremo en el que se obtenía un conjunto de capacidades para circular, ejercer el comercio y peticionar. Pero también los vecinos eran ubicados en dos grandes grupos: los que únicamente poseían capacidad para elegir y los que además podían ser elegidos.

A fines del siglo XVIII se incluían en la vecindad los individuos de tez blanca nacidos en la ciudad, los hijos de criollos, varios tipos de mestizos y también los hijos de extranjeros súbditos de la Corona.¹¹ Todos podían alcanzar la condición de vecinos pero después de cumplir con las formas prescriptas: servir en milicias, tener propiedad y casarse. Sin embargo, sólo los *vecinos de posibles* aspiraban a ser elegidos; ellos formaban parte de un entramado de relaciones en el que se confluían prestigio y arraigo, que suplían la falta de títulos nobiliarios.¹²

Se hace necesario eludir en el estudio de las sociedades coloniales los planteos modernos, porque no enunciaron nunca de manera precisa derechos del hombre. Las libertades personales, fundadas en el Derecho Teológico y Natural, estuvieron siempre limitadas por la estructura corporativa de la sociedad y por un régimen jurídico de carácter estamental. Interventían también las prácticas consuetudinarias y los códigos sociales de las élites locales. El conjunto restringió los derechos individuales a la condición social, de manera que quedaron sujetos a marcos estamentales.¹³

El espacio rural y las instituciones provinciales

Acompañando el crecimiento de la ciudad, se había ido poblando una amplia franja de tierras que corría entre las líneas paralelas que formaban el Paraná, el Río de la Plata y el Salado, vasto espacio que se transformó en *hinterland* del mercado porteño gracias a su importante producción agrícola y ganadera. Los asentamientos, en

¹¹ Para una explicación detallada de esta situación véase R. Zorroaquin Becú, *La organización política argentina en el período hispánico*, vol. VI, Buenos Aires, De. Perrot, 1967, pp. 284-285. Para las cuestiones de bastardía: E. Saguier, "El combate contra la limpieza de sangre en los orígenes de la emancipación argentina. El uso del estigma de la bastardía y el origen racial como mecanismos de defensa esgrimidos por las élites coloniales", *Revista Historia de América*, núm. 110, julio-diciembre, 1990, México, pp. 155-198.

¹² En 1810 el 70% de los habitantes eran considerados blancos, el 29,53% negros y mulatos, y el 0,46 indios y mestizos. Véase M. B. Goldberg, "La población negra y mulata de la ciudad de Buenos Aires, 1810-1840", *Desarrollo Económico*, núm. 61, abril-junio de 1976, Buenos Aires, p. 79. Sobre la condición de los vecinos, véase R. Zorroaquin Becú, "La condición jurídica de los grupos sociales superiores en la Argentina", *Revista del Instituto de Historia del Derecho* (Buenos Aires), 12, 1962.

¹³ "La comprensión plena del individuo pasa aquí por un conocimiento del grupo al que pertenece y en el seno del cual actúa", F. X. Guerra/89, p. 247.

general de arribeños, dieron vida a una serie de distritos en los que surgieron los pueblos.

La medida más saliente del crecimiento señalado es la Villa de Luján y la creación de su Cabildo en 1756 que incluyó bajo su tutela las siguientes zonas: al oeste, Areco y la Cañada de la Cruz, al este, Pilar y Escobar hasta los Ríos Paraná y las Conchas en el este, y al sur, las puntas de los ríos Areco y Luján. Prevalcieron en la zona unos pocos vecinos propietarios miembros de las familias tradicionales, que ocuparon los cargos en el Cabildo, fueron Alcaldes de Hermandad e integraron la plana mayor de las milicias.¹⁴ Hacia el sur la población estaba más dispersa y apenas alcanzaba el sistema del Samborombón.

Los gobiernos de la Revolución instalados en la ciudad pronto vieron la necesidad de que la provincia de Buenos Aires tuviera sus propias autoridades (véase la nota 2). En efecto, debían hallar una solución al precario control social y a la ausencia de seguridad en orillas y campaña. Era, pues, inevitable que se superpusieran las competencias entre el gobierno central, el Cabildo porteño, el Cabildo de Luján y el gobernador. Y era un asunto importante porque debido a ello se agravaba la inseguridad de los pobladores. Los ejércitos, acantonados por años, vivían a expensas de las producciones locales. Las levas compulsivas, la falta de justicia y de policía y los desertores de todas las fuerzas mezclados en malones indios, configuraban una intrincada situación agravada por las luchas facciosas. En 1814 el territorio fue dividido en tres departamentos que se correspondían con las grandes zonas rurales: norte, sur y campaña vecina.¹⁵ En 1815 la Revolución de Fontezuelas volvió a poner sobre el tapete el problema de las competencias, que no encontró solución hasta la reorganización de los poderes en 1821.¹⁶

Es pertinente en este contexto preguntarse acerca de la relación entre individuo y Estado, aunque la respuesta no puede pasar únicamente por la transformación del vecino colonial en el ciudadano de la Revolución. ¿Quiénes eran unos y otros en el fra-

¹⁴ E. Udaondo, *Diccionario biográfico colonial argentino*. Buenos Aires, Huarpes, 1945. *Idem*, *Reseña histórica de la Villa de Luján*, Municipalidad de Luján, 1980. Véase también O. R. Melli, *Historia de Carmen de Areco*, La Plata, 1974, AHPBA y D. Marquiegui, *Los estancieros en el Cabildo de Luján (1756-1821): transformación económica, cambio social y actividad política en la campaña bonaerense*, Luján, 1989, p. 5.

¹⁵ Departamento 1, con cabecera en Flores; Departamento 2, en Luján, y Departamento 3, en San Vicente; en conjunto reunían a 23 partidos en que se dividió la campaña. El Departamento 1 incluía a los de San Isidro, San Fernando, Flores, Morón, La Matanza, Barracas y Quilmes, que rodeaban a la capital. El Departamento 2 comprendía a Pilar, Cañada de la Cruz, San Antonio de Areco, Carmen de Areco, Guardia de Luján y Navarro, bajo control administrativo del Cabildo de Luján. El Departamento 3 comprendía a los partidos que iban desde el río Matanza hacia el Samborombón-Salado.

¹⁶ El Cabildo de Buenos Aires aparece fortalecido, recupera el cargo de Gobernador Intendente y la Comandancia de Armas que deposita en M. E. Soler. Poco después el Director I. Álvarez convoca a elecciones en las que se elige a M. Oliden, quien permanece hasta 1818. A éste le suceden Rondeau, Balcarce, Ibañez, E. Díaz Vélez, M. Irigoyen y, finalmente el Cabildo en 1820.

goroso mundo del tránsito independentista? No se habían alterado demasiado los patrones seguidos en la estructuración del poder y esto quedaba expuesto en la permanencia de ciertas prácticas políticas. Antes de 1810 no puede hablarse con propiedad de un régimen electoral ya que estaba reducido a un pequeño grupo de vecinos principales, y después de la Revolución, por lo menos hasta el Estatuto de 1815, no hubo legislación que apuntara a incluir en el derecho a voto a otros sectores de la sociedad.¹⁷

La concesión amplia de la ciudadanía se hizo en el Estatuto, que suprimía enérgicamente la categoría de vecino que se mantenía como rémora colonial. Sin embargo, la ciudadanía no fue ilimitada, ya que no alcanzó a los “domésticos” y “asalariados” ni a los que carecían de “propiedad u oficio lucrativo”. De todas maneras, al tratar este problema es necesario tener en cuenta que las normas electorales fueron aplicadas en Buenos Aires teniendo como eje al Cabildo y que todas las elecciones realizadas con posterioridad a ese año, a pesar de los cambios señalados, insistieron en jerarquizar a los “vecinos de probidad reconocida”; desde entonces cobraron importancia en las prácticas electorales los alcaldes de barrio y los tenientes alcaldes de manzana.¹⁸ Tempranamente fue incluida la campaña, que eligió once electores en oportunidad de enviar diputados al Congreso de Tucumán; cada una de las secciones electorales incluía uno o más distritos. En esa elección desempeñaron un papel central los alcaldes de hermandad y los curas de las parroquias en las que se hicieron los actos.¹⁹

Las jerarquías sociales se mostraban también en la naturaleza de los servicios que debían ser cumplidos, de manera especial los de seguridad y de milicias. En ambos casos los vecinos menos pudientes eran afectados para guardias, rondas o cuarteles; esto ocurría con los artesanos, que por no poseer comercio siempre entraban en la categoría de soldados de milicias.²⁰

En el mismo sentido, es sumamente ilustrativo el conocido bando del gobernador intendente Oliden por el que se identifica a los individuos reclutados para los ejércitos

¹⁷ Tanto el Estatuto Provisional de 1811 como el Reglamento Electoral de 1812 mantuvieron las citadas restricciones para el voto activo y pasivo. En cambio, el Estatuto de 1815 ampliaba en forma espectacular el espectro al considerar ciudadano a todos los hombres libres nacidos en el territorio y mayores de 25 años. Buenos Aires, RORA, 1879, tomo 1.

¹⁸ J. C. Chiaramonte, M. Ternavasio y F. Herrero, “Vieja y nueva representación: Los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820”, mimeo, 1993.

¹⁹ La ciudad eligió 12 electores y la campaña 11; “Sesiones de la Junta Electoral de Buenos Aires de 1815 a 1820”, en: E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas*, tomo 1, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, pp. 105 a 112.

²⁰ Véase una descripción del proceso electoral, aunque sumaria, en A. E. Rodríguez, “La elección de los diputados bonaerenses al Congreso de Tucumán”. *Mayo*, Revista del Museo de la Casa de Gobierno (Buenos Aires), tomo 3, núms. 6-7, 1971. Para una consulta a fuentes en AGN S X, Cabildo, Alcaldes y Junta Electoral leg. 9.6.2. Para servicios de Policía en S X leg. 32.9.2 y 32.2.1, y para evaluar la condición social de vecinos-milicianos, en S X Guardia Cívica 1811-1820, leg. 3.3.7.

de línea. En el artículo primero se incluía a todos los individuos de la campaña carentes de “propiedad legítima de que subsistir, y que haga constar ante el Juez territorial de su partido”. Las quejas debían ser elevadas ante el alcalde del lugar. El reclamante estaría representado por un “vecino honrado” elegido por él y “el Alcalde por la suya otro y de la resolución de los tres juntos no habrá apelación”. Cabe destacar, en primer lugar, que cuando este artículo habla de propiedad legítima no se refiere específicamente a tierras sino a medios con “que subsistir”, y, en segundo lugar, que la decisión final queda en manos de la vecindad. El artículo 2 obliga a todo “sirviente” a tener papeleta de su patrón “visada por el Juez del partido”; el artículo 3 establece que esa papeleta debe ser renovada cada tres meses; el 4, que todo peón sin papeleta será tenido por vago, el 6 que los vagos se destinarán al servicio de armas por cinco años, y el 9:

faculta a cualquier vecino de la campaña para que pueda tomar conocimiento de los individuos que transitan por su territorio y en el caso de faltarle los requisitos mencionados en los artículos anteriores remitirlo al Juez territorial.²¹

Los cambios en la condición vecinal

En el campo —como en toda sociedad agraria— el transeúnte recibió virtualmente trato de forastero y se lo consideró un “vago” en potencia, mientras que el avecindado o domiciliado fue incorporado a la comunidad local, pudo desenvolverse sin necesidad de papeleta aun sin ser propietario y, a pesar de las disposiciones en contrario, se mantuvo muy unido a la vida social y productiva rural. Formó así parte de un fenómeno en virtud del cual los vecindarios eran la única garantía de los derechos individuales. Intentar demostrar la existencia de tales vecindades y señalar aspectos de su cotidianeidad constituye un desaffo, en primer lugar, porque todas las afirmaciones parecen carecer del sustento necesario y deben reunirse muchas evidencias para señalar algunas facetas ignoradas —cuando no tergiversadas— del mundo rural, y, en segundo lugar, por la fuerza de una imagen construida con muy pocas fuentes, que presenta al espacio pampeano como inicialmente vacío y luego poblado por soldados, gauchos rebeldes, desertores y malones, con muchas estancias y peones. Esta imagen es falsa, y a poco que se reúnan y cotejen cifras se aprecia que la población considerada blanca fue creciendo a partir de 1820 en una progresión que superó la de la ciudad, y que la vida en las pampas tuvo matices inexplorados y más ricos que los usualmente presentados.²²

²¹ Disposiciones sobre policía rural, 30 de agosto de 1815, en RONA 1815, p. 809.

²² Según Azara en 1797 había 40.000 habitantes en la ciudad y 32.168 en la campaña; el Registro Estadístico en 1822 establece 55.416 y 63.230 respectivamente, y de acuerdo con el censo de 1836 las cifras eran 62.228 y 80.729. La tendencia se había revertido y en 14 años —desde 1822— el crecimiento demográfico rural fue del 27,7%. Son por demás elocuentes los artículos de *La Gaceta Mercantil* sobre la

La población rural se habría multiplicado casi 30 veces en los 110 años que fueron de 1744 a 1854, y a fines de la época de Rosas la relación entre población y "ocupación del territorio, había llegado a tasas relativas bastante elevadas".²³ En la zona norte, de antigua colonización, la población se duplicó entre 1800 y 1820 y en los 16 años siguientes sólo creció un 14%; mientras que el sur permaneció estancado en ese lapso, pero en los 16 años que siguieron duplicó la cantidad de habitantes. La zona del Salado creció un 40% entre 1797 y 1820 y casi un 400% entre 1820 y 1836. Nótese que se trata de una zona de estancias y en plena expansión ganadera.²⁴

En el cuadro 1 se muestran todas las cifras utilizadas en este trabajo. Si se observa con atención, se verá que la tasa anual de crecimiento intercensal en la campaña apenas si supera el 3% entre 1744 y 1778; en cambio en el siglo siguiente, según los censos de 1815, 1822 y 1836, no baja de 3,5%. Si bien las cifras son poco confiables, ya sea por la precariedad de las fuentes para corroborarlas, o por su ausencia, o porque pueden estar infladas por motivos políticos, es imposible desconocer el ímpetu de la ocupación. Por consiguiente, cabe preguntarse por los derechos de todos esos pobladores que constituyeron una sociedad nueva. Grande tiene que haber sido el impacto sobre el orden tradicional apenas alterado por la Revolución, ya que afectó sensiblemente al modelo político diseñado para la ciudad y que apenas incluía a la campaña vieja.

A diferencia de la formación rural en Europa, en las pampas no había una tradición de derechos políticos con base territorial autónoma y, además, el estatus corporativo de la Colonia siempre había abarcado el ámbito urbano, por lo cual es aun más relevante el carácter de la transformación:

el sistema corporativo colonial siempre fue parte [...] del espacio urbano, el único que gozará por tradición y por ley de legitimidad política frente a la corona mediante el Cabildo.²⁵

Los cambios se tradujeron en la extensión de derechos sociales y políticos al conjunto de los domiciliados. En efecto, todos los habitantes que fueron incluidos en las vecindades, y que por esa razón figuraron en el padrón militar, gozaron de derechos sociales y políticos que no iban atados a la propiedad de la tierra sino al establecimiento de domicilio. Cabe destacar que este fenómeno no muestra la formación de una sociedad de iguales sino todo lo contrario, porque se mantenían diferencias muy marcadas en cuanto a las capacidades de orden político; por ejemplo, solo los vecinos de mérito podían ser elegidos. Perduraban aspectos salientes del Antiguo Régi-

magnitud de la inmigración, en 1843 anunciaba un total de 400.000 habitantes para toda la provincia, de la que sólo el 30,6% correspondía a la ciudad y el 69,4% al campo. Las cifras de Azara, las de 1822 — González Arzac — y las del censo del 36 en C. García Belsunce, *Buenos Aires. Su gente 1800-1830*, tomo 1, Buenos Aires, Emecé, 1976, pp. 174-176. Para 1843 en *La Gaceta Mercantil* del 21 de agosto de 1843.

²³ J. C. Garavaglia, "La formación y desarrollo de una frontera", cit.

²⁴ C. García Belsunce, *Buenos Aires. Su gente 1800-1830...*, cit., p. 154.

²⁵ A. Annino et al. 192, p. 68.

men en virtud de los cuales el prestigio y la notabilidad otorgaban derechos jerárquicos. No obstante, como era importante mantener cierta autonomía en el ámbito local, se hizo necesario diferenciar a los domiciliados de los transeúntes. Quedaron al margen los individuos sin papeleta y los peones no avencinados, que quedaban sin protección cuando vencía su contrato periódico. He aquí lo novedoso: la vecindad se extendió a todos los domiciliados que cumplieran con las obligaciones públicas y con los servicios locales; por esa razón, adquirieron derecho a votar y quedaron protegidos por las autoridades provinciales encarnadas en los funcionarios locales.²⁶

Razón de los cambios: autonomía, expansión y poblamiento

Es fundamental no perder de vista que, a partir de la caída del gobierno central —Directorio— la provincia tuvo que organizar su aparato estatal y redimensionar el cuerpo heredado para adecuarlo a la nueva condición de autonomía. Esta es, sin lugar a dudas, una razón de peso en las transformaciones, porque la expansión hacia el sur estuvo también impulsada por esa situación. La población que desordenadamente se movía, se asentaba o migraba, también iba organizando el espacio en una compleja resolución debida a: las acciones militares, los acuerdos con los indígenas, la posesión precaria de parcelas, las tierras en enfiteusis y la formación de pueblos. Sobre este espacio tuvo que desarrollar sus brazos el nuevo estado provincial y sobre esa complicada trama hubo que organizar las instituciones, con avances y retrocesos, consensos y fuertes resistencias. Los sucesivos gobiernos provinciales desplegaron su poder sobre las vecindades, aceptando de este modo a todos los individuos que en ellas se integraban bajo intereses comunes y reconociendo a las autoridades locales.²⁷

²⁶ Nos referimos a la centralidad que progresivamente iban adquiriendo las instituciones, y discriminamos en este orden de ideas: poder político como coerción, papel disciplinario de la actividad económica, coacción social de orden local. Para medidas liberales y la fuerza de la tradición colonial, véase: T. Halperín Donghi, *En el trasfondo de la novela de dictadores: la dictadura hispanoamericana como problema histórico*, Buenos Aires, El Espejo de la Historia, 1987; también en F. X. Guerra, *Los orígenes socio-culturales del caciquismo*, Anuario IEHS núm. 7, Tandil, 1992. Sobre la nueva situación de autonomía véanse: T. Halperín Donghi, "De la Revolución de la Independencia Confederación rosista", en: *Historia Argentina*, vol. 3, Buenos Aires, Paidós, 1971; C. Segreti, *El país disuelto, el estallido de 1820 y los esfuerzos organizativos*, Buenos Aires, Ed. Belgrano, 1982, y L. A. Romero, *La feliz experiencia. 1820-1824*, Buenos Aires, La Bastilla, 1976.

²⁷ El 31 de agosto de 1825, desde San Nicolás, el oficial Videla informa a Inspección General que al poner en ejecución la orden de milicia en esta ciudad, el juez de paz y el comandante le hacen saber que no estaban comprendidos en la ley los vecinos hasta una legua "en circunferencia que con el nombre de chacras dicen pertenecer a la ciudad para su defensa interior". El 10 de septiembre de 1825 Inspección General ordena que se formen dos compañías de infantería y el resto en caballería, agrega que diez cuadras en circunferencia de la ciudad, más las nueve que la forman sean consideradas suburbios, y dispone una demarcación para saber "qué milicia será de infantería". AGN, S VII, 10.4.14.

Estos individuos se agruparon, entre otras razones, por el carácter asociativo de las tareas rurales, estableciendo vínculos complejos para velar por la protección de sus bienes, el abasto y la convivencia. Lo hicieron sobre la base de un conocimiento mutuo y de la economía de sus acciones. Se criaba a campo con ayuda de los accidentes naturales, porque los límites de las explotaciones no estaban marcados. Como parte de un conjunto de actividades que se agregaban a las de la producción y el orden público, hubo que mantener limpios los caminos comunes y las acequias, y atender las comunicaciones.²⁸

Es indudable que la concentración de la población en la región norte y en la campaña cercana a principios del siglo XVIII respondió al carácter de la actividad productiva, habida cuenta de que combinaba agricultura con ganadería, con una fuerte presencia de grupos domésticos. En la zona centro se acentuó el modelo con gran demanda estacional de brazos; según las estimaciones de la época, para el pastoreo de ganado sobraban treinta hombres por cada legua cuadrada, "mientras que para las faenas y explotaciones agrícolas apenas bastarían 500".²⁹

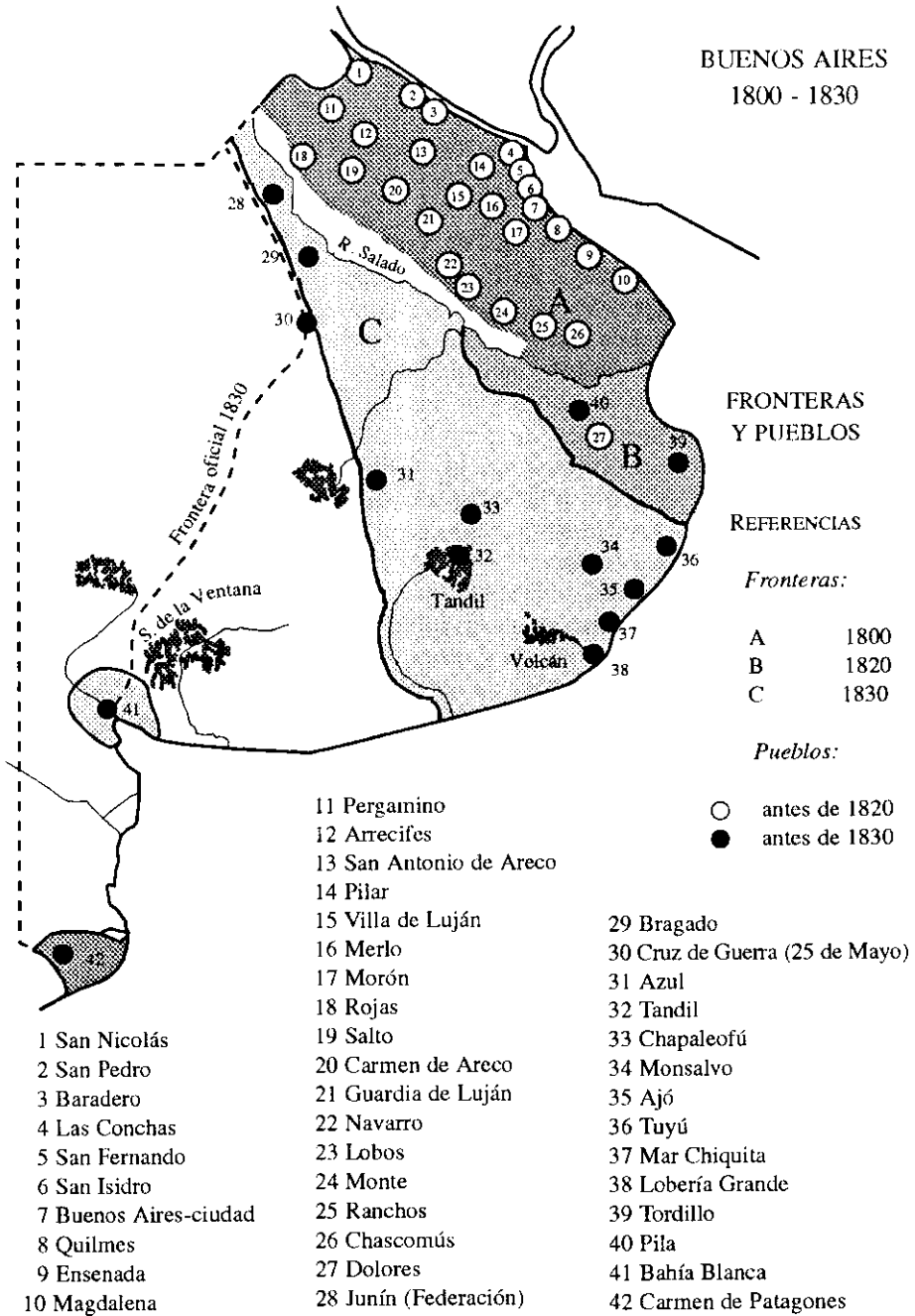
Todo parecería indicar que en la zona sur el crecimiento tenía otras características; sin embargo, a pesar del carácter prioritariamente ganadero de la ocupación, también aparecen los individuos en torno de los pueblos. Hacia 1815 en la zona norte se habían desarrollado 15 pueblos sobre un total de 26, incluido Buenos Aires, mientras que en la zona sur se habían constituido tan sólo 6. Por ese entonces, la relación entre la población de la zona norte y la del sur era de 8 a 1 a favor de la primera. No obstante, la expansión del sur a partir de 1820 se tradujo en una inversión de la relación y en las postrimerías de la década la población superaba a la del norte. El mayor incremento se produjo en Monsalvo, en parte debido a la nueva línea de fortines que unía a Tandil, Laguna Blanca y Bahía Blanca, que permitió que durante los años señalados se formaran nuevos pueblos —Tordillo, Chapaleofú, Tuyú, Mar Chiquita, Real Viejo, Lobería y Ajó—. Con este cuadro resulta difícil imaginar una población totalmente dispersa por la pampa.³⁰

²⁸ Así, cumplían todos los servicios, incluso los de policía, bajo el régimen de milicias y con rotación periódica. Muchos legajos lo acreditan: en AGN, renovación de tropa en cárceles S X, 13.4.4; 12.8.7 Gob.; 13.6.1 Guerra, Compadrazgo con presos S X, 13.10.1 Just., Depósitos de pólvora S X, 13.3.4 y 13.3.5, Orden para recogida de ganado afectando paisanos S X, 13.3.3.

²⁹ Un distrito en el centro con gran desarrollo agrícola fue el de Morón y otro en el centro-sur el de Lobos, para el que puede consultarse, J. Mateo, "Migrar y volver a migrar. Los campesinos agricultores de la frontera bonaerense a principios del siglo XIX", en: J. C. Garavaglia y J. L. Moreno (comps.): *Población, sociedad, familia y migraciones en el espacio rioplatense. Siglos XVIII y XIX*, Buenos Aires, Cántaro, 1993. Era también común que se emplearan soldados para cosechar. En diciembre de 1824, la Inspección General hace lugar al pedido y ordena "se asista con la 3ª parte de la fuerza de cada distrito", en: AGN. S X, 13.5.5. La nota transcrita es de *La Gaceta Mercantil* del 25 de enero de 1844.

³⁰ Una interesante descripción de un pueblo se encuentra en N. Parchappe, *Expedición fundadora del fuerte 25 de Mayo en Cruz de Guerra. Año 1828*, Buenos Aires, EUDEBA, 1977, p. 24.

BUENOS AIRES
1800 - 1830



Elaborado por O. C. Cansanello sobre el publicado por García Belsunce en 1976

II. VECINOS Y OBLIGACIONES PÚBLICAS

El crecimiento de la sociedad provincial no se puede explicar sin tomar en consideración el despliegue institucional del Estado y el peso de las obligaciones públicas que éste traía aparejado para los vecinos. Es necesario tener presente, por tanto, la diferencia existente entre el proceso social de ocupación y el político.

En el caso bonaerense no hubo un patrón único, aunque al parecer la organización social del espacio en vastas áreas fue anterior al despliegue de la coerción. La presencia institucional llegaba en este caso a formalizar la capacidad de coacción que antes se había desarrollado. Protesta Juan M. de Rosas al gobierno, que habiendo ido a tomar posesión de las tierras adjudicadas a la sociedad que se había formado con Cramer y otros para la explotación ganadera en el sur, las habían encontrado ocupadas por muchas familias labradoras.³¹

Los habitantes con domicilio establecido debían cumplir con los servicios demandados por la justicia de primera instancia, por la de paz —desde los propios jueces hasta los integrantes de las partidas—; lo mismo ocurría con los alcaldes, los tenientes alcaldes y los que estuvieran bajo sus órdenes. Se los ubicaba por el padrón que se levantaba para milicias. Una idea aproximada del peso de esta carga puede extraerse de un artículo de *El Argos* que alude a un Pre [*sic*] que recibía cada partido sobre sus diezmos para sostén de guarniciones, donde los hombres en número de 25 —en cada una— y rotando cada mes servían en Rojas, Salto, Navarro, Ranchos, Lobos, Chascomús.

También Pedro Andrés García recomendaba reorganizar la línea de defensa con similar cantidad de hombres (20 o 25 milicianos según que el destino fuera una guardia o un fortín), los que debían ser cambiados cada dos meses. De acuerdo con estos datos, podían ser afectados por las milicias más de 100 hombres al año en cada localidad. En el cuadro 1 pueden leerse las localidades en las que se encontraban los emplazamientos, que fueron distribuidos según las fronteras correspondientes.³²

³¹ Véase carta de Rosas del 8 de febrero de 1826, en la que pide que se disuelva la Sociedad para explotar estancias en el sur en AGN, S VII 10.4.14.

³² El artículo bajo el título de "Fronteras" da una cifra total de 325 milicianos, *El Argos*, Buenos Aires, martes 17 de julio de 1821. El informe de P. A. García: "Diario de la expedición de 1822 a los campos del Sud de Buenos Aires; desde Morón hasta la Sierra de la Ventana", en: De Angelis, *Colección de obras y documentos de Historia antigua y moderna de las Provincias del Río de la Plata*, vol. VIII. Buenos Aires, Plus Ultra, 1972, pp. 419 a 427.

Después de la derrota de Cepeda hubo que dar nueva forma a los poderes públicos de la provincia autónoma. Así, se reemplazaron con autoridades civiles las comandancias militares en partidos de la campaña, en una medida que buscaba aliviar presiones trasladando a fuerzas de línea para terminar con los excesos de algunos jefes militares sobre la población y restar instrumentos a las luchas facciosas.³³ Poco después, el gobierno de M. Rodríguez, con las Reformas de 1821, eliminó los cabildos de Buenos Aires y Luján y dejó a la justicia, la policía y las milicias sin sus mandos superiores. Asimismo, reorganizó los departamentos y mantuvo la división en tres, aunque incorporando partidos debido al aumento de la población.³⁴ Con el propósito de imponer una justicia letrada independiente de las presiones locales, se nombraron jueces de primera instancia en todos los departamentos (cuadro 3) en un nivel superior al de los jueces de paz.³⁵

El juez de paz, a diferencia del de primera instancia, era lego. El cargo recaía en particulares cuya ocupación no era la de administrar justicia. Se exigía que fuera vecino —propietario— y que supiera leer y escribir. Debía intervenir en litigios menores, en algunos casos como agente de la justicia letrada. Era elegido entre las personas de más prestigio sobre listas elevadas por convecinos y duraba un año en el cargo. La obligación tenía carácter indelegable y era gratuita. Los ingresos de estos jueces provenían de múltiples actividades en las que combinaban el comercio con la producción: pulperías, tiendas, chacras, haciendas y compras de cosechas.³⁶

³³ Decreto que atendía a la "libertad civil de los pueblos" y a la necesidad de poner fin a problemas de jurisdicción en los partidos de: Ensenada, San Fernando, San Pedro, Baradero, Pilar, Cañada de la Cruz, Arroyos y Arrecifes, en los que se nombraron jueces territoriales, decreto 20-4-20, en *La Gaceta* núm. 169. Véase una descripción detallada de los problemas en la campaña y de la inestabilidad institucional en: J. Pérez, *Historia de los primeros gobernadores de la Provincia de Buenos Aires; el año XX desde el punto de vista político-social*, La Plata, AHPBA, 1950. Sobre el Cabildo de Luján y la naturaleza del poder local, véase D. N. Marquiegui, *Estancia y poder político en un partido de la campaña bonaerense*, Buenos Aires, Biblos, 1990. Para el de la ciudad, C. Heras, "La supresión del Cabildo de Buenos Aires", en: *Revista Humanidades*, tomo XI, La Plata, 1925.

³⁴ Rodríguez y García, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1821. En: ROPBA.

³⁵ Para separar la justicia de la jurisdicción de los Cabildos se designaron en 1820 jueces territoriales, que luego fueron sustituidos por los de primera instancia —funcionarios de carrera enviados por el gobierno provincial—. Posteriormente, la ley del 24-12-1821 (ROPBA tomo I), suprimió los cargos de alcalde de Hermandad y transfirió sus atribuciones a los jueces de paz, excepto las de policía, que recayeron en los nuevos cargos de alcaldes y de tenientes alcaldes. Sobre competencias de estos nuevos funcionarios véase: AGN. S X, leg. 12.6.1 y 12.6.2 (1821/22); 35.11.7 (1824); 35.11.12 (1825); 36.1.4. Para jueces de primera instancia, AGN S X, 12.2.2 pedidos del Gob. 1821 27.8.1 y 12.8.6 instrucc. 1822 y 12.8.7.

³⁶ Sobre competencias y obligaciones véase: *Manual para los jueces de Paz de Campaña*, Buenos Aires, Imprenta de la Independencia 1825. Para un análisis con mayor detalle: M. Ibañez Frocham, *La organización judicial Argentina*, La Plata, La Facultad, 1938, y B. Díaz, *Juzgados de paz de campaña de la Provincia de Buenos Aires*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 1959. Sobre las actividades económicas de los jueces de paz no hay muchos datos, pero en los partidos de Morón, Lobos y Luján, en

Así, por ejemplo, Juan Cornell se empleó a los veinte años en la estancia de Ramos Mexía y vivió casi setenta años más en el sur; nunca abandonó la actividad privada, fue administrador de campos y comerciante, a la vez que alcalde en Kaquel y luego juez de paz en Dolores. Al mismo tiempo, servía en milicias, en las que llegó a ser sargento mayor y comandante de Frontera, cargo con el que permaneció hasta su muerte. Equivocadamente aparece en las biografías e historias militares como oficial de carrera, cuando en realidad no fue sino un civil en servicio según consta en su Memoria del 22-11-64.³⁷

En enero de 1822 se designaron jueces de paz en todos los partidos de cada uno de los 24 departamentos reconocidos, lo que supone la existencia de una población rural estable sobre la que debía extenderse la gestión estatal.³⁸ Veamos dos ejemplos a este respecto y sobre la importancia que adquieren como testimonios: en el primero de los casos, la circular girada en 1829 a todos los jueces de paz de la campaña para que abran un registro de los menores sin padres y para que comprometan en el cuidado y protección “al cura párroco y a los vecinos”; el segundo caso es sobre los “vecinos de la clase pobre” que, en 1830, “reclamaban” un resarcimiento por haber sido afectados por la guerra. Las notas son sucesivas, todas tienen varias respuestas con apenas días entre unas y otras. Los casos son seguidos de cerca tanto por los jueces de paz como por el gobierno.³⁹

Policía

Los alcaldes y tenientes alcaldes también se elegían entre los vecinos a partir de temas que se elevaban al gobierno. No se requería que supieran escribir y la carga pública era

gran mayoría estaban dedicados a negocios de chacra o hacienda que combinaban con pulpería o casas de trato, en AGN Luján y su Guardia 21.2.2, Morón 21.3.1, Lobos 21.1.7. En Pilar, zona de invernadas, si bien mayoritaria, no es abrumadora la cantidad de hacendados, que en algunos casos se dedicaban también a otras actividades: AGN S X leg. 21.4.1. En Quilmes un juez de paz, Aspillaga, era hacendado, pero tenía comercio en Buenos Aires y además traficaba con los indios, S X leg. 13.10.5, carta de Chilavert sobre una gestión de Aspillaga 19-6-1826.

³⁷ La memoria, AGN, S VII, 8-3-11, núm. 824. Datos biográficos en: O. C. Cansanello, Introducción y notas a la fuente “Memoria del Sargento Mayor Juan Cornell”, en coedición Universidad Nacional de Luján-UNCP. O. C. Cansanello y B. Goldwasser, “Memoria del sargento mayor Juan Cornell”, en: *Cuaderno N° 1*, UNCPBA-UNLU, Tandil, 1995. Además, en AGN, SX, Estadísticas, y en Sala III, se encuentran liquidaciones militares en las que se discrimina la calidad de la prestación, lo que permite identificar las que llevan el agregado “de milicias”.

³⁸ Departamento 1: Quilmes, Ensenada, Magdalena, San Vicente, Cañuelas, Ranchos, Monte, Chascomús. Departamento 2: Morón, Lobos, Pilar, Luján, Navarro, Guardia de Luján, Capilla del Señor, San Antonio de Areco, Fortín Areco. Departamento 3: San Pedro, Baradero, Arrecifes, Salto, Rojas Pergamino, San Nicolás. Decreto del 22 de enero de 1822 y decreto del 23 de febrero de 1822, ROPBA, pp. 16 y 73.

³⁹ El caso de los menores se inicia con la circular de diciembre de 1829 (no consta el día); el de los vecinos reclamantes, con circular del 27 de febrero de 1830. Ambas en AGN, leg. 15.7.1.

anual.⁴⁰ Estos policías locales respondían en orden jerárquico ante el comisario de sección, que era un funcionario designado desde el gobierno para poder separar la policía de la justicia. El fin buscado era mantenerla bajo la órbita del ministerio político.

La organización inicial en secciones —seis para la capital y ocho para la campaña— y las funciones asignadas en las instrucciones dejan traslucir un propósito inmediato de neutralizar los poderes locales. Además “celaban” el aseo, el tránsito y las cocinas en todos los pueblos, y podían requerir el auxilio de los jueces de paz y de los jefes de milicias para perseguir vagos y desertores o para imponer el orden (artículos 1, 3, 4, 5 y 6). El diseño de las ocho secciones rurales se hizo siguiendo el criterio explicitado en las instrucciones de la policía municipal y de seguridad. Se cubrieron los distritos con arreglo a la densidad de la población y a las posibilidades de tránsito entre ellos.

Como es de suponer, existieron a partir de entonces competencias cruzadas, y mientras que el gobierno buscó afirmar su autoridad sobre la base de los jueces de primera instancia y los comisarios, las vecindades se agruparon en torno de los funcionarios locales. Los jueces de primera instancia fueron suprimidos el 22 de noviembre de 1824, y junto con ellos los comisarios.⁴¹ Sin embargo, la situación general de inestabilidad obligó a una nueva reorganización policial, debido a la necesidad de tener bajo control a la población inquieta por malones indios y por el incremento de las levadas a causa de la guerra. A pesar de todas estas prevenciones, fueron continuas las quejas por la indiferencia “con que los jueces de paz miran la aprehensión de los desertores y de los vagos, a quienes más de las veces protegían y amparaban”.⁴²

En 1825 el gobierno reorganizó los distritos. Por su gran desarrollo fue separado el de Monsalvo —sexta sección—, donde, además, se formó un regimiento de milicias de caballería con vecinos de ese partido. El agregado “de caballería” se debía al carácter rural de sus integrantes y la medida confirma que la zona sur tuvo una organización similar a la del resto.⁴³

⁴⁰ La ley de 1821 no dice nada respecto de la forma en que debían ser propuestos, pero el gobierno impuso en 1822 un mecanismo para que le fueran elevadas al jefe de Policía las ternas propuestas para alcaldes, tenientes alcaldes y jueces de paz. El 24-9-1824, en una designación de alcaldes para las zonas rurales, el número de los designados es: San Isidro 8, Fortín Areco 1, Luján 4 y San Vicente 5. AGN, S X 13.6.2. Una referencia anterior que ilustra sobre las propuestas, en AGN, S X 12.2.2 Justicia 1821.

⁴¹ Las ocho secciones de Policía en: F. L. Romay, *Historia de la Policía Federal Argentina*, tomo 2, Buenos Aires, 1963. Sobre los comisarios, el decreto del 28-2-1825 pasaba sus funciones a los jueces de paz (ROPBA, artículo 1). Luego, la ley del 22 de julio de 1825 restableció los cargos de comisarios.

⁴² Nota de Rivadavia en: B. Díaz, *Juzgados de paz de campaña de la Provincia de Buenos Aires*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 1959, p. 89. En zonas de nueva colonización los jueces de paz también eran comandantes de frontera, *id.*, p. 22. También era parte de sus responsabilidades convocar las Asambleas: AGN S X, legs. 13.3.4; 13.3.5; 13.6.1 Guerra/Gobierno.

⁴³ El reglamento del 28-6-1825 reordenó las secciones; poco después se separó a Navarro, Lobos y Matanza de la segunda, y se creó la de Monsalvo. Se encargó a Rosas la formación del Regimiento 5, Decreto: Buenos Aires, 5-10-1826; en: E. Domínguez, *Colección de leyes y decretos militares*, tomo I, 1810-1853, Buenos Aires, Cía. Sudamericana de Billetes de Banco, 1989, p. 438.

La importancia del seguimiento del desarrollo de la policía radica en que la población de vecinos prestaba servicios en ella; en las guardias o en las partidas formaron hombres que se seleccionaban del padrón de la milicia en forma rotativa.

Todo vecino sea cual fuere su calidad, que no concurra sin justa causa al llamado de los jueces y tres alcaldes por una pronta prisión, patrulla, ronda, ni otra medida extraordinaria, será penado con 30p de multa [...].⁴⁴

Milicias

Las milicias de campaña tuvieron su antecedente en los cuerpos coloniales del mismo nombre formados para la defensa de la ciudad o de la frontera indígena. También se utilizaron en Inglaterra, en Francia y en España. Durante la colonia se organizaron por estamentos o procedencia, y se denominaron cívicas o rurales según el lugar en que sirvieran. Es conocido el papel que desempeñaron durante las Invasiones en 1806-1807 y en los intentos previos al estallido de Mayo. De la misma manera, los manuales escolares se han encargado de difundir la imagen de las "milicias criollas" comandadas por Saavedra. Tradicionalmente, las milicias urbanas se formaron en tres tercios de infantería y las rurales en dos cuerpos de caballería, el Regimiento 4 en la frontera norte y el Regimiento 5 en la frontera sur.⁴⁵

A comienzos de 1820 la situación militar era crítica y mientras que en la ciudad perduraba un servicio en milicias discriminatorio pero acorde con las prácticas sociales pautadas por los grupos predominantes,⁴⁶ en el medio rural el desorden parecía haber alcanzado a todos los ámbitos. No se había mantenido equidad en las incorporaciones, las filiaciones tampoco eran uniformes y la disciplina de las fuerzas era muy mala.

La reforma militar se convirtió en una necesidad: para las fuerzas de línea, porque había que adecuarlas a las nuevas exigencias del Estado en formación, y para los

⁴⁴ Juan Martín de la Sota, juez de paz de Exaltación de la Cruz y encargado de la Policía, 24-7-1825, en AGN, leg. 13.8.5.

⁴⁵ Sobre temas generales: Comando en Jefe del Ejército, *Reseña histórica y orgánica del Ejército Argentino*, Buenos Aires, Círculo Militar, 1973; J. Beverina, *El virreinato de las provincias del Río de la Plata*, tomo I, Buenos Aires, Círculo Militar, 1935, pp. 200-340; N. Sales, *Sobre esclavos reclutas y mercaderes de quintos*, Barcelona, Ariel, 1974. Sobre la militarización en Buenos Aires, véase el clásico trabajo de Halperín Donghi, "Militarización revolucionaria en Buenos Aires", en: *Ocaso del orden colonial en Hispanoamérica*, Buenos Aires, Sudamericana, 1978, p. 130.

⁴⁶ Se mantenía una distinción muy marcada entre comerciantes y artesanos; éstos a diferencia de los primeros debían servir en las milicias a pesar de girar muchas veces con más capital. Un oficio de J. J. Viamonte al Gobierno (21-10-1823), reclama "que un artesano honrado y de un pequeño crédito, se halla en el caso que la ley designa [...], pues [...] es dueño de un rédito seguramente mayor que el que puede reportar el comerciante", AGN S X, 13-3-4.

civiles, porque éstos exigían un régimen estable.⁴⁷ La ley de Servicio Militar impulsada por Rivadavia llevaba esos objetivos. En efecto, en el título 1º establecía que el reclutamiento se haría por alistamiento voluntario y, de ser insuficiente, se llenaría por contingente; la tarea de control quedaba a cargo de los jueces de paz. Lo más destacado es la realización de padrones que incluían a todos los domiciliados y la integración del contingente que se haría por una “junta de jurados” integrada por el juez de paz, quien debía presidirla, y “por doce vecinos, propietarios casados y mayores de treinta años”.⁴⁸

Desde ese momento, el gobierno con intervención de un oficial designado al efecto realizaba el empadronamiento para movilizar a la milicia activa que cumplía el servicio durante dos meses —tal era lo dispuesto legalmente—. Estos períodos fueron en general respetados porque, de lo contrario, se comprometían las actividades económicas.⁴⁹

En años subsiguientes se hicieron nuevos ajustes a la ley. Uno de ellos reviste especial interés y es el que hace recaer en la Inspección General la responsabilidad de llevar un registro de los domicilios de los empadronados (ley de diciembre de 1824). Uno de los oficiales encargados —el teniente coronel Izquierdo— informa a la Inspección General que no puede reunir los 600 hombres pedidos y que el Regimiento 2 se encuentra deshecho, sin oficiales “la mayoría son soldados sin saberse su paradero” por no haber sido formado en su totalidad “por gente domiciliada”.⁵⁰

En otro expediente que registra la reorganización del Regimiento 3 en la frontera sur se incluye el padrón que en anexos trae la lista de los faltos al enrolamiento: “Villarreal y peón, el inglés y el capataz, N. y los de su casa, Negrete y todos sus hijos”. También aparece la cantidad de los que debían cumplir con el primer turno en

⁴⁷ Dos documentos de notable interés son el informe de P. A. García a C. Saavedra, Villa de Luján, 15-7-1819, en: De Angelis: *Colección de obras y documentos de Historia Antigua y moderna de las Provincias del Río de la Plata*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1972, vol. IV, p. 639, y el de Rosas en la Segunda Memoria al Gobierno, Los Cerrillos 1821, en: A. Saldías, *Historia de la Confederación Argentina*, tomo I, Buenos Aires, Oriente, 1975, pp. 448-449, en donde señala que no se respetaban las normas para llenar el servicio y que había graves irregularidades en el reclutamiento, y agrega que debía terminarse con los privilegios.

⁴⁸ HJR, Sala de sesiones, año 1822, del 8 de mayo al 1 de julio. También en *El Argos* del 15 de mayo de 1822.

⁴⁹ Si bien en casi todos los legajos de Inspección General y de Comisaría de Guerra se pueden encontrar licenciamientos, se mencionan aquí algunos: todos en AGN, S X 13.6.1, expediente a Tandil; 14.4.2 Comandancia de Guerra; 13.3.3 Inspección General. Respecto de liquidaciones, en SX, 43.6.4 Ajustes, con varias de ellas, en las que se discrimina puntualmente a las unidades de milicias. También O. C. Cansanello, *La campaña de Buenos Aires 1820-1829. Milicias de vecinos y estado político en formación*, Mar del Plata, Jornadas Interescuelas, 1993.

⁵⁰ En Salto, noviembre de 1825, AGN S VII, leg. 14.4.14. También en otro expediente la Inspección General: “cree que esta medida [creación de una compañía de milicias] contendría la emigración de aquel decadente pueblo [Guardia de Rojas] que es de grande interés”, a pesar de que las guardias, se cubrían casi totalmente con dotaciones de línea. AGN S X 13.3.5.

Milicia Activa representando 1/6 aproximado del total. El conjunto de informes explica el carácter de vecinos que tenían los filiados ya que los domiciliados y los peones son incluidos en los registros. Seguían también vigentes las leyes coloniales en virtud de las cuales el peón rural permanente era avecindado y sus hijos retenían la condición por derecho de querencia.⁵¹

Como contraparte, en otros legajos se encuentran propuestas para cubrir cargos de oficiales de milicias, todos vecinos a los que se denomina ciudadanos. Es lógico suponer que no se estuvieran refiriendo a peones ni a sirvientes, y sí en cambio a individuos con prestigio local.⁵²

Legalmente las cargas no se superponían. A los empadronados les correspondía una "filiación" por ocho años y en ese tiempo les podía tocar servir en diversas tareas. No hubo tampoco superposición entre los cargos de oficiales en la milicia con los de juez de paz o de alcalde, ya que los primeros eran permanentes y los dos restantes de cumplimiento anual. En respuesta a la consulta del juez de primera instancia del Departamento 1 sobre obligatoriedad del servicio, el ministro Rivadavia dice: "ser oficial de milicias como permanente no es incompatible" con el cargo de juez de paz, alcalde o teniente alcalde "tal que es una comisión anual".⁵³

De la capacidad de gobierno para emplear la fuerza hay una prueba en la campaña de M. Rodríguez a Tandil. Sobre el total de hombres movilizados, el 45% eran milicianos (cuadro 4), cantidad que por otro lado representaba el 40% de los soldados (2 544), que la HSR había fijado para formar el ejército de la Provincia.⁵⁴

Ahora bien, para evitar confundir al Ejército regular con las tropas de milicias se debe tener en cuenta que el primero se formaba con oficiales de carrera, soldados voluntarios, reclutas de las levas y destinados por jueces, mientras que las segundas se integraban con civiles.⁵⁵ Es probable que la confusión se deba en primer lugar al ti-

⁵¹ AGN, S X, leg. 13.5.5 (IG/1824); informe del inspector general al ministro de Guerra, con el padrón levantado por Pico. Algunas cifras son: Magdalena, empadron. 600 Mil activa 94 ; Lobos 969 y activa 95. Puede consultarse completo en Cansanello, cit.

⁵² El plan del general M. E. Soler, comandante de la frontera norte (1820), remarcaba explícitamente que en todos los casos fuesen designados comandantes de milicias "ciudadanos". En copias de la Colección Biedma, AGN S VII 10-4-13. Sobre vecinos propuestos para ingresar en grado de alférez: AGN S X, 13-3-5.

⁵³ Respuesta del 23 de marzo de 1822, en AGN S X, 12.8.7. Sin embargo, y para un buen desempeño de las actividades en los tiempos de la guerra, con el Imperio se ordenaba desde el gobierno que, "los oficiales de Milicias no deben ser encargados con los empleos de Jueces de Paz, Alcaldes y Tenientes". Doc. 102/1, 1826. Del ministro de Gobierno al Jefe de Policía, en el Museo Histórico E. Udaondo, Luján.

⁵⁴ *Diario del Ejército en la Expedición al Establecimiento de la Nueva Frontera al Sud. Mandado en persona por el Gob. y Cap. Gral de la Provincia, Brig. Don M. Rodríguez, desde el 6 de marzo hasta el 19 de abril de 1823*, Buenos Aires, Imprenta de la Independencia, 1823. El número de soldados de línea, en: Informe del Ejecutivo a la Honorable Junta de Representantes (HJR), del 8 de mayo de 1822.

⁵⁵ En la referencia documental sobre la batalla de Puente de Marquez (26-4-29), mientras que en el informe al gobernador Lavalle eran paisanos de Buenos Aires; en los informes posteriores al gobernador

po de liquidación que se efectuaba por Hacienda. Como era una carga rentada debía equipararse a todos los puestos de línea, aunque la paga corría sólo para el tiempo en servicio. Además, como ya se ha señalado, el cargo de los oficiales que era permanente, se asimilaba al escalafón. Ocurrió también el caso de oficiales retirados que luego de avvicindarse fueron designados comandantes, por ejemplo Caxaraville.⁵⁶

La filiación en la milicia debe tomarse como definitiva en la separación entre domiciliados y transeúntes, allí radica la importancia del padrón que se levantaba para avvicindar. La inclusión en ella significó, en consecuencia, una vía directa de incorporación a un medio organizado con autoridades y responsabilidades públicas. De ese padrón se seleccionaban los hombres para la totalidad de los servicios. Sin embargo, a juzgar por la presentación de vecinos de Pergamino ante el juez de paz la situación no era simple. Se les había dicho que a pesar de las necesidades de la guerra no se iban a realizar levas:

para llenar el Ext^onacional; y hoy se nos hace comparecer con Peones, Capataces, hijos y domésticos para enrolarnos [...] en la milicia activa de Caballería [...] [en tiempos de guerra] no debe haber excepción; pero si hay como llenar el déficit de los Regimientos de línea, y formar otros, guardando cierta consideración con los q.e la ley exceptua. [...] la horrorosa emigración q.e se nota desde el [...] enrolamiento; mas de 70 familias se han trasladado á la Provincia de Santafee.⁵⁷

Para eludir los riesgos de las levas por andar sin papeleta muchos migrantes se casaron con mujeres del pago en el que pretendían establecerse. Seguramente buscaban quedar protegidos por el matrimonio religioso al tiempo que intentaban formar un grupo familiar y, por tanto, establecer domicilio, lo que les permitía acceder a la explotación agraria.⁵⁸

Queda relativizada entonces la función disciplinaria —de carácter excluyente— asignada a la papeleta, y cobran interés en este proceso de construcción del

Rosas, eran "de milicias". Parte de batalla en J. A. Benencia, *Partes de batalla de las guerras civiles. 1822-1840*, tomo II, Buenos Aires, ANH, 1976, e Informe sobre federales en partidos de Campaña, 18-2-1830, AGN, S X 26.6.5; y Federales de la Guardia de Luján 23-6-31, AGN S X, 26.6.5. Véase también el artículo 6 del Pacto de Cañuelas: "Los jefes y oficiales de línea y de milicias que han estado a las órdenes del comandante", en: C. A. Silva, *El Poder Legislativo de la Nación Argentina*, tomo 1, 2ª parte, Buenos Aires, Cámara de Diputados, 1938. Véase también Cornell, nota 36.

⁵⁶ S X, 43-6-4, 31-9-3, 3-3-6 Ajustes. 13-6-1 Expedición a Tandil; 14-4-2 Comisaría de Guerra.

⁵⁷ Marzo de 1827, en AGN. S X, 14.7.5, Gobierno.

⁵⁸ M. Tartaglia y C. Tuis, *Aportes demográficos para la historia lujanense*, Luján, Pays, 1993. Se ha hallado en registros parroquiales que migrantes internos se casan en Luján con mujeres del lugar para migrar posteriormente. Por su parte, Mateo demuestra que muchos labradores llegaron a Lobos con sus familias desde Luján y Morón. Véase J. Mateo, "Migrar y volver a migrar. Los campesinos agricultores de la frontera bonaerense a principios del siglo XIX", en: J. C. Garavaglia y J. L. Moreno (comps.): *Población, sociedad, familia y migraciones en el espacio rioplatense. Siglos XVII y XIX*, Buenos Aires, Cántaro, 1993.

orden las autoridades y los vecinos de prestigio. En 1822, don Francisco Martínez pedía desde San Antonio de Areco al juez de paz de la Guardia de Luján, que se incluyera “en el padrón a las familias Silva, Leguizamo, Acuña, Baez, Sosa y Escalera”.⁵⁹

Las posibilidades de aventurar hipótesis sobre la población que estuvo afectada a todos los servicios son escasas, por falta de fuentes, pero a manera de ejercicio puede estimarse el número de hombres en las milicias sobre el total de la población masculina según los datos más confiables. De uno de los trabajos disponibles sobre el censo de 1815 —el más cercano a la etapa en estudio—, y con todas las precauciones del caso, elaboramos un modelo.⁶⁰ El estudio citado establece una población de 42 053 habitantes para la campaña, pero luego analiza un universo de 31 612 —que incluye sólo a los que puede discriminar— formado por 17 233 hombres (54,5%) y 14 379 mujeres (45,5%). Presenta también una pirámide de población, de la que surge que 7 180 hombres (el 41,6% del total), tienen entre 18 y 45 años, edades que corresponden a los extremos del segmento afectado a las milicias. El autor explica la presencia mayoritaria de hombres sobre el conjunto de mujeres por las migraciones debidas al avance de las fronteras. Por tanto, si se considera que éste fue aún mayor en la década siguiente, la tendencia debió mantenerse. Pueden aplicarse algunos porcentajes elaborados sobre el censo de 1815 teniendo en cuenta que el riesgo en la aproximación es el de una estimación insuficiente y no su contrario. Además, debe tomarse en cuenta que en 1825 había en la campaña tres regimientos (cuadro 5) de cuatro escuadrones cada uno y dos compañías por escuadrón, con 70 hombres cada una, lo que arroja la cantidad de 1 680 milicianos. Esa cifra correspondería a los activos en servicio, que constituirían aproximadamente 1/6 del total. En consecuencia, en ese año habría 10 080 hombres afectados a la milicia.⁶¹ Al proyectar las proporciones estimadas para 1815 sobre los 82 080 hombres que calcula el Registro Estadístico en 1825, se obtiene un total de población masculina de 45 554 (55,5%) del cual 18 950 tienen entre 18 y 45 años. El resultado es que en ese año la milicia afectaría al 53,1% de los hombres en edad de riesgo.

Elecciones

El proceso electoral es de gran importancia para cerrar las ideas que se han venido desarrollando, porque define una figura vecinal más amplia, que termina de marcar la línea divisoria entre los que se domiciliaban y los que seguían siendo transeúntes.

⁵⁹ Archivo Tribunales de Mercedes, 6 de noviembre de 1822.

⁶⁰ C. García Belsunce, *Buenos Aires. Su gente 1800-1830...*, cit., pp. 171-185.

⁶¹ La estimación de los porcentajes fue realizada de acuerdo a las cantidades que se manejan en el informe Pico.

El fenómeno más saliente de la nueva situación provincial fue la definitiva incorporación de la campaña al sistema político, que aceleró las transformaciones.⁶² Hasta entonces se habían mantenido las normas estatuidas en 1815 que reconocían un origen colonial, pero en adelante no estarían los cabildos y, en consecuencia, las autoridades con que se los reemplazó eran los únicos representantes de toda la población. Por ese motivo, la Honorable Sala de Representantes y el Ejecutivo tienen que ser estudiados como fuente y razón última de estado, porque no existe instancia superior. Desaparecido el gobierno de las Provincias Unidas, en su lugar quedó el desafío de construir un orden jurídico para los poderes públicos y para la sociedad bonaerense en formación.

La ley del "sufragio universal" extendió la obligatoriedad del voto directo para todo hombre libre natural del país o avecindado en él "desde los 20 años", aunque sólo pudieron ser elegidos los propietarios. Esta ley terminó por cambiar el sistema y forzó a los grupos políticos a una ginnasia de acumulación que excedió los marcos acotados del poder urbano y obligó a incorporar a las fuerzas del mundo rural. Se organizaron 12 secciones electorales siguiendo un criterio acorde con la consolidación de los pueblos que adquirían así derecho a sufragar.

Una prueba palmaria de la complejidad electoral de la campaña la dio el hecho de que las elecciones se realizaron en las cabeceras de los distritos, lo que indica la importancia alcanzada por algunos de ellos, así como la de los liderazgos rurales en el armado de un modelo de consenso destinado a perdurar. No hubo autoridad que se preocupara por asegurar el carácter individual y la libre emisión del voto, que era a viva voz y público. Aunque tampoco ese desvío puede ser considerado irregular puesto que no impidió el funcionamiento del sistema.

¿Quiénes podían votar? Todos los habitantes registrados en el padrón de milicias, todos los que tenían el domicilio establecido en el distrito y con el trámite previo de su inscripción en el padrón electoral. Puede argumentarse que no hubo un ejercicio individual ni generalizado del voto y que las prácticas locales se centraron más en legitimar las elecciones que en controlar los procedimientos y la conducta de los electores. Sin embargo, no se podrá negar que la ampliación del universo de votantes acrecentó la complejidad social por el desarrollo del mundo rural. Un resultado —tal vez no querido— fue que se extendió a un número mayor de individuos la capacidad legal de accionar ante los poderes públicos, y otro, que se generó un curso indirecto de expresión política articulado por los poderes locales. De tal manera, también fue

⁶² El decreto del 6 de abril de 1820 indicaba que los habitantes de la ciudad debían elegir 12 representantes (artículo 1), los de la campaña 11, uno por cada sección (artículo 2). Se eligió a partir de listas preparadas en acuerdos previos encabezadas por notorios miembros de las facciones políticas. J. C. Chiamonte M. Ternavasio y F. Herrero, "Vieja y nueva representación: Los procesos electorales en Buenos Aires. 1810-1820", mimeo, 1993, cit. La ley de 1821 elevaba las secciones de la campaña a 12; véase su aplicación en AGN S X, leg. 30.7.7.

posible la formación de un régimen de notables que por largo tiempo sirvió para cohesionar el sistema.⁶³

Decía Alberdi que una ley de “inspiración errada del generoso Rivadavia” se transformó en “el brazo derecho de Rosas”.⁶⁴ Cabe aquí insistir en una distinción: tradicionalmente, la voz *pueblo* estaba cargada de múltiples significados que no viene al caso discutir y que incluía a los habitantes de la ciudad que eran depositarios de la soberanía. Por influencia de la Revolución Francesa tomó cuerpo una imagen que encarnó en el pueblo y en los ciudadanos a las fuerzas generadoras de todos los cambios. Estas generalizaciones son parte fundamental del discurso político de la época, que distingue entre pueblo alto o “ciudadanos” y pueblo bajo (plebe, proletarios, peones, gente baja, etc.) con el significado más usual de incivilizado.⁶⁵ En los primeros se encontrarían las fuentes de la soberanía, de la razón y de todas las virtudes. En los segundos, por el contrario, las semillas del desorden. Pero estas ideas que pertenecían al imaginario urbano de la política, tuvieron escasa importancia en el mundo rural que se manejó con otra valoración de las jerarquías sociales. Las fuerzas locales se movieron electoralmente con jueces, alcaldes y comandantes.

Un ejemplo de la importancia que tuvieron los vecinos notables y del papel que les cupo en las elecciones lo dan las firmas del acta del 3 de julio de 1825 para elegir representante a la Sala por los partidos de Luján, Guardia de Luján y Lobos. De los seis integrantes, por lo menos tres —Pedro Pablo Colman, Bonifacio Colman y José Antonio Picón— pertenecían a familias de antiguo prestigio que habían tenido cargos en el Cabildo.⁶⁶

Los conjuntos vecinales se integraron con una modalidad de agregación tradicional para insertarse en un plan político que se pretendía modernizador; tradición y modernidad se unían en un modelo que buscaba asegurar condiciones de gobernabilidad a la nueva sociedad. De aquí se desprende el argumento más consistente contra la utilidad de la voz ciudadano como categoría de análisis, porque la extensión del voto no es razón suficiente, ya que en última consecuencia la medida no sirvió para cerrar un proceso total de individuación ni tampoco fue el corolario político de la libertad de contratar, que por entonces era también limitada.

Finalmente, la organización vecinal en el medio rural no sólo era posible sino necesaria, porque todas las actividades productivas, de mantenimiento y de seguridad territorial eran poderosamente asociativas. Por otro lado, la distribución de los cen-

⁶³ M. Ternavasio, *Régimen notabiliaro y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires 1820-1840*. Mar del Plata, Jornadas Interescuelas, 1993. También en D. Bushnell, “El sufragio en la Argentina y en Colombia hasta 1853”, *Revista del Instituto de Historia del Derecho (IHD)*, R. Levene (Buenos Aires), núm. 19, FD y SC, Universidad de Buenos Aires, 1968, pp. 11-29.

⁶⁴ J. B. Alberdi, *Elementos de Derecho Público Provincial Argentino*, tomo V, Buenos Aires, La Facultad, 1920, p. 49.

⁶⁵ Pueden consultarse en: *Diario de Sesiones de la HJR*, a manera de ejemplo: sesión del 6.12.29, las del 5.1.30, 12.11.32, 21.11.32, 12.12.30 y 15.7.33.

⁶⁶ Villa de Luján, Acta electoral del 13 de julio de 1825, doc. 224 AGN, leg. 13.3.93.

tros poblados y de los espacios rurales ocupados, en los que se concentró una parte mayoritaria de los habitantes, no muestra individuos atados a la tierra como en los procesos europeos. Las vecindades rurales se formaron con una estrecha vinculación entre sus miembros, con valoraciones generadas en prácticas cotidianas y en un marco de conocimientos tipificados por normas tradicionales, ámbitos donde la construcción comunitaria de objetos sociales se convirtió en el más eficaz y pragmático de los procedimientos. Solidaridad, rutina y confianza mutua eran condiciones esenciales, pero no se convirtieron en fuentes de horizontalidad social sino que, por el contrario, sirvieron para hacer resaltar la importancia del vecino notable, de ahí que todo el prestigio e influencia que se alcanzaban en la vecindad se trasladaba a los cargos públicos.

III. CONSIDERACIONES FINALES

Los vecinos fueron protagonistas de un fenómeno social y político relevante: organizaron el espacio y establecieron vínculos con los poderes públicos con gran dinamismo; sin embargo, es necesario eludir los riesgos de una imagen homogénea que presente un modelo concluido y generalizado, porque no lo hubo. La razón de esto tal vez deba buscarse en las marcadas diferencias en cuanto a los tiempos y modalidades de los asentamientos y en las diversas formas con que se accedió al uso de los recursos productivos. Por ello, el grado de organización alcanzado varía. Es en este contexto donde debe apreciarse la importancia de la nueva vecindad, porque se incorporaron al desarrollo estatal provincial obligaciones y derechos que formaban parte de la relación aludida tanto como las instituciones emergentes.

Este es un asunto central, porque: ¿pudieron otros que no fueran los vecinos reclamar por leyes justas? ¿Pudieron acaso los que transitaban validar o negar contenidos normativos? Y ¿qué fuerza habrá sido necesaria para obtener el favor gubernamental?

El éxito local en la acumulación de poder encontró su fundamento en la legitimación de un discutido modelo de coerción, al que pragmáticamente se hizo girar en torno de un imaginario rural-vecinal de orden que estuvo en la base de cualquier negociación. Es evidente además el carácter civil y local de los funcionarios judiciales, policiales y de milicias. A ello debe agregarse el conjunto de medidas tomadas por el gobernador Dorrego en 1827, mantenidas y reforzadas luego por Rosas: un nuevo enrolamiento y la prohibición de cambiar de domicilio para todos los filiados en milicias sin informar previamente al capitán de la compañía. No obstante, la medida de mayor importancia fue la institución del fuero militar para los enrolados durante los ocho años de filiación.⁶⁷

⁶⁷ El fuero militar desde la Colonia sólo se aplicaba a los milicianos en servicio activo y luego cesaba. La ley del 5 de julio de 1823 suprimió todo fuero personal y mantuvo el militar para los que delinquían en esa jurisdicción, de allí la importancia de este artículo 12. Buenos Aires. Decreto del 27 de septiembre de 1927, en Domínguez 1989, p. 465.

En todos los casos de delitos que involucrasen a milicianos —en la milicia activa o en la pasiva— debía intervenir el comandante de la unidad, en consecuencia, si éste era un vecino y el juez de paz también lo era, al igual que los alcaldes y los tenientes alcaldes, pocos casos eludían el ámbito de la vecindad. La norma representaba mucho más que la simple concesión de fuero militar: tendía a reforzar un poder local más repartido, en una práctica consuetudinaria de carácter vecinal. Como corolario de este proceso podría pensarse que con el voto universal había quedado instituida la ciudadanía, pero no fue así; y puede también pensarse que así como la presencia de capital mercantil y el pago de salarios en plazas aisladas no parecen razones suficientes para reconocer existencia al sistema capitalista, tampoco puede señalarse la ciudadanía por la mera vigencia de la ley electoral.

La presencia de vecinos con obligaciones públicas y con derechos políticos, limitados y discriminatorios en la práctica, solo permite comprobar la profunda división entre habitantes con capacidad jurídica y habitantes sin ella —transeúntes—. En ese sentido se ha buscado mostrar que la construcción del orden jurídico se realizó en torno a la relación vecino-poder público, y que detrás de lo novedoso y moderno de una legislación con origen urbano y cuño liberal subsistieron prácticas tradicionales.

CUADRO 1. *Guardias y fortines propuestos por P. A. García, 1822*

<i>Frontera norte</i>	<i>Frontera centro</i>	<i>Frontera sur</i>
Cañada las Saladas	Laguna Blanca	Kaquel-Huincul
Salto; Rojas;	[Polvaredas] (F);	Laguna del Sermón
Areco (F);		Laguna de los Huesos
Mercedes [Colón] (F)	Laguna Toro [Monte]	Naquel-Ruca (F)
Laguna Trigo [Gómez] (F)		
Pergamino		

REFERENCIA: fortines (F); guardias sin marca. En cada guardia: 100 veteranos y 20 de milicias. En cada fortín: 25 veteranos y 25 de milicias.

CUADRO 2. *Población de la provincia de Buenos Aires. Ciudad y campaña*

	<i>1744</i>	<i>1778</i>	<i>1797</i>	<i>1815</i>	<i>1822</i>	<i>1836</i>
ciudad	12 044	24 363	40 000	51 779	55 416	62 228
campo	4 664	12 925	32 168	42 053	63 230	80 729

FUENTE: Elaborado con base en la siguiente bibliografía: para 1744 y 1778, N. Besio Moreno, *Buenos Aires puerto del Río de la Plata...*, cit; *idem*, "La estructura social y demográfica de la ciudad de Buenos Aires...", cit; *idem*, "Población y sociedad en el Buenos Aires rural...", cit., y J. C. Garavaglia, "La formación y desarrollo de una frontera...", cit. Para 1797, Azara, cit. en C. García Belsunce, y para 1815, 1822 y 1836 García Belsunce, *Buenos Aires. Su gente 1800-1830*, cit.

CUADRO 3. *Departamentos y partidos, según decretos de 1814 (gobierno nacional) y de 1821 (gobierno provincial)*

año	Departamento 1	Departamento 2	Departamento 3	Capital
1814	Las Conchas, San Fernando, San Isidro, Morón, Flores. Matanza Quilmes	Luján. Pilar, C. de la Cruz, San Antonio de Areco. Carmen de Areco. Guardia de Luján, Navarro,	San Vicente, Monte Ranchos. Lobos, Magdalena Chascomús	
1821	Quilmes, Monte San Vicente, Ensenada Ranchos Cañuelas Chascomús Magdalena	Luján, Morón, Lobos, Pilar, Navarro, Guardia de Luján Carmen de Areco San Antonio de Areco,	San Nicolás San Pedro Baradero Pergamino Salto, Rojas Arrecifes	San Isidro Flores Morón (1824)

FUENTES: RORA y ROPBA.

CUADRO 4. *Unidades de milicias en la Expedición de 1823, y bases de todos los regimientos hasta fines de 1824*

Frontera	Regimientos	Hombres	Til	Bases de regimientos
Norte	Colorados/E R. 3	276 207	483	R. 6-G. Luján (c); Areco arr.; Salto; Rojas y Pergamino R. 4- Baradero (c); Arrecifes; San Pedro y San Nicolás R.3- V. Luján (c); Pilar; Capilla; San Antonio de Areco y Cañ. de Escobar
Centro	R. 2	170	170	R.2- S. Fernando(c); S. Isidro; Morón; Las Conchas y Flores
Sur	R. 5 R. 1	163 150	313	313R.5- Chascomús; Ranchos; Monte y Lobos; Kaquel-Huincul (c) R. 1-Santa María (c); Magdalena; San Vi- cente; Quilmes; Ensenada y Matanza
S/det.		108	108	Total de hombres: 1 074

REFERENCIAS: E: escuadrón; (c): comandancia; R: regimiento. FUENTES: *Diario del Ejército*, ob. cit., y ROPBA. NOTA: por ley de septiembre de 1824 se reestructuran: el R. 1 en la ciudad, el R. 2, que absorbe al 3, el R. 3, con fusión de 1 y 5, el R. 4 que absorbe al 6. En octubre de 1826 se crea nuevamente el 5° R en Monsalvo.

