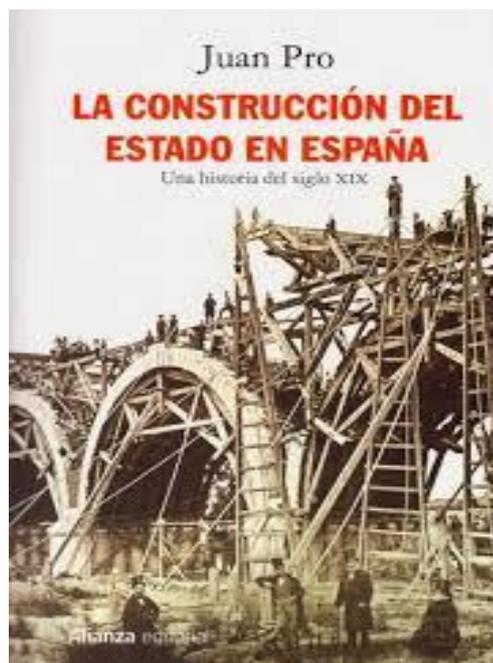


Juan Pro (2019)

*La construcción del estado
en España. Una historia
del siglo XIX*

Madrid, Alianza Editorial

Santiago Delgado
Universidad de la República



La presente obra reúne la labor de más de dos décadas del historiador Juan Pro, profesor de la Universidad Autónoma de Madrid. El objeto de estudio de esa línea ha sido el despliegue del Estado español por el territorio peninsular desde la guerra de independencia hasta las primeras décadas del siglo XX. Su importancia se relaciona con la propuesta interpretativa del autor del Estado como *hilo conductor* de la historia contemporánea, ya que a su entender estructuró políticamente la actual sociedad española, así como otros fenómenos sociales, económicos y culturales.

Como bien recuerda Pro la definición del Estado es motivo de un inacabado debate en las ciencias sociales y humanas, del que da cuenta en el epílogo de la obra. Por ello propone una postura ecléctica que tenga en cuenta los diferentes paradigmas y propuestas teóricas sobre el Estado, más allá que indique sus principales influencias (Pierre Bourdieu, Norbert Elías, Michael Mann, entre otros). A su vez la dimensión lingüística del problema, o sea, su enunciación, lo hace aún más complejo: no se trata de una persona, pero tampoco un grupo de ellas, ni tiene existencia material.

De todas formas, el autor arriesga una definición: el Estado sería «un entramado institucional desarrollado para el ejercicio del poder» y siguiendo a Kant, indica su diferencia radical con anteriores estructuras de poder, ya que no es patrimonio de nadie sino de la organización social donde reside el poder soberano. Es, en definitiva, un «entramado normativo e institucional y una construcción discursiva», por lo que puede ser entendido «como un espacio, el espacio de lo público», cuya existencia es dinámica y está siempre en transformación.

Esta postura implica replantearse el enfoque tradicional desde donde se ha lo estudiado. Primero, la construcción del Estado no debe verse como un proceso unidireccional, de arriba abajo, sino como el resultado de interacciones y negociaciones entre élites asociadas en diferentes grados al poder y una sociedad civil en construcción, sin que eso implique negar los componentes de dominación del fenómeno. Segundo, establecer su relación y sus diferencias con el concepto de *nación*, término confundido con el de *Estado* por usos más relacionados con los debates sobre la cuestión nacional, problema muy candente en la actual discusión pública española. Por lo tanto, es necesario renunciar a cualquier definición esencialista, lo que implica, por un lado, abordar la construcción estatal desde una mirada global, ya que el fenómeno tiene sus dimensiones políticas y jurídicas, pero también sociales, económicas, culturales y espaciales. Por otro lado, se debe cambiar la escala de observación y dar cuenta de las diversas dimensiones territoriales y sociales en juego, más allá del marco del Estado-nación.

El desafío entraña a su vez abarcar un amplio espectro de fuentes: las producidas por el Estado y las que registraron las voces de los diferentes actores implicados en su construcción, además de dialogar con distintas disciplinas que aportan las herramientas conceptuales para una mejor comprensión de un fenómeno tan amplio. Tamaña propuesta no es fácil reconoce Pro, quien aclara que el libro intenta «esbozar las grandes líneas de un proceso infinitamente más rico y complejo, lleno de matices, poniendo el foco sobre un programa que sobrepasa las posibilidades de un solo investigador».

Una de estas primeras líneas refiere a los hitos del despliegue de las estructuras del Estado. Para ello define las principales características de la monarquía española y discute el paradigma de su continuidad con la posterior construcción estatal. Las circunstancias excepcionales que produjo la invasión napoleónica dieron lugar a la Revolución española, momento de quiebre donde se constituyeron dos gobiernos enfrentados que tomaron medidas con éxito dispar y que constituyeron las bases permanentes del nuevo orden, basado en diferentes principios, formas de ejercer el poder, y, sobre todo, una nueva legitimidad. El autor destaca que fue el gobierno de José I, desdeñado por la historiografía, el que aportó las ideas, soluciones y personal dispuesto a llevarlas a cabo, además que Francia fue el principal modelo a seguir por las élites gobernantes españolas durante todo el siglo XIX.

Para realizar este despliegue del Estado se debió construir su legitimidad, la dimensión cultural que lo sostuvo. Destacando el carácter performativo del lenguaje el autor señala que las estructuras estatales se interiorizaron en la vida cotidiana de los ciudadanos y desplazaron a otras instituciones, como la familia o la Iglesia, como formadores de sentido común a través del suministro de categorías como ciudadanía y nación. Se trata de un complejo proceso caracterizado por la relectura de antiguas tradiciones y adaptación de nuevas concepciones del mundo, que dio lugar a innovaciones como la aparición del sujeto político.

Posteriormente Pro analiza al *Estado como conquista*, o sea, cómo esta entidad intentó controlar un espacio geográfico, mantener su orden y movilizar sus recursos a través de la formación del ejército y la hacienda. En este sentido, el territorio se construyó a través de su denominación, su estructuración en diferentes niveles jerárquicos (como las provincias, municipios, partidos), su representación (a través de la cartografía, el catastro, la nomenclatura, etc.) y la construcción de un mercado nacional.

Para el despliegue de estas estructuras se siguió una alternativa entre la vieja monarquía y la temida revolución, lo que el autor llama el *Estado administrativo*. Se trata del aparato institucional construido por el Partido Moderado y que, con sus reformas, sobrevivirá a la inestabilidad política del siglo

XIX y a los diferentes cambios constitucionales. Sus principios eran el privilegio de la decisión ejecutoria y la centralización del poder, expresados en diversos textos legales (como la Constitución de 1837) y en una literatura con un fuerte componente ideológico que buscó dar sentido a estas realizaciones materiales. Otra característica fue su perfil autoritario si se tiene en cuenta la concentración del poder por parte del Ejecutivo (al cual la administración de Justicia quedó subordinada), las escasas facultades del Legislativo, y el fuerte crecimiento del personal militar.

En este despliegue fue fundamental la formación de la burocracia surgida luego de la crisis monárquica y bajo principios de racionalidad más relacionados con la empresa capitalista. Se trata de un proceso que implicó el aumento significativo de los empleados de los ministerios y sus oficinas, sobre todo con la conformación de lo que Pro denomina una *red periférica* de funcionarios civiles y militares por toda la geografía nacional. El aumento cuantitativo fue acompañado de reformas que tendieron a la formación de un empleado preparado para la obediencia e inserto en una estructura jerárquica, cuyo ascenso dependía del mérito y la experiencia.

En los siguientes capítulos Pro se concentra más en procesos que dan cuenta cómo el Estado fue estructurando y cambiando la sociedad española. Primero indaga en el desarrollo de la estadística desde el antiguo régimen hasta convertirse en un servicio de la administración del Estado, con el objetivo de conocer las dimensiones de su territorio, sobre quienes lo poblaban y quienes eran los dueños de las tierras. A través de la creación de institutos especializados las oficinas de estadísticas mejoraron la elaboración de estos *instrumentos del Estado*, como los censos demográficos y catastrales, anuarios estadísticos, planos y mapas, entre otros. Se trata de fuentes que permiten estudiar la España del siglo XIX, el interés del Estado en conocer su territorio, clasificarlo y controlarlo con criterios racionales, y, sobre todo, la construcción de un sentido de concebir dichos elementos, así como las experiencias de sus ciudadanos, como parte un conjunto homogéneo.

Otro de los procesos estructurantes fue la construcción de la capitalidad, la conversión de Madrid de sede de la corte real a una capital nacional donde

confluyen todas las redes de comunicación e información, y que implicó un cambio urbano y edilicio en función de las necesidades materiales y simbólicas del Estado, así como los desafíos de controlar a los sectores populares. Desde allí se comenzó el proceso de nacionalización del resto del territorio, a través de la edición de la Gaceta de Madrid (órgano de prensa que funcionó como un boletín oficial del Estado), la creación de instituciones culturales relacionadas con la memoria (museos, bibliotecas, archivos), y la imposición de un régimen fiscal a través del cual se establecieron las obligaciones y derechos del ciudadano.

Otro proceso nacionalizador fue la construcción de un sistema económico nacional, que rompió con las lógicas regionales y creó un espacio con fuerte injerencia estatal (a contrapelo de lo que propone la ideología liberal): brindando garantías y seguridades para el desarrollo de la actividad mercantil y estableciendo una serie de reglas de juego en la designación de los recursos por medio de diferentes canales de información (por ejemplo, con los códigos de comercio y minería). El éxito de este proceso unificador se puede ver en la conformación de un lenguaje común entre ciudadanos y Estado a través de la unificación monetaria o el ordenamiento europeo de pesos y medidas. La racionalización también llegó a las cuentas públicas con la creación del Sistema Nacional de Cuentas y del Banco Nacional de España, que reguló la emisión y permitió conocer mejor el flujo de ingresos y egresos.

La acción exterior del Estado, mediante alianzas diplomáticas y el despliegue de su imperio, fue un proceso fundamental en su reconocimiento internacional. El final de la guerra en 1898 implicó todo un movimiento de reflexión y crítica a la situación nacional, conocido como el *regeneracionismo*, que en sus distintas variantes abordó problemas como la identidad y la descentralización, la democratización del estado, y la cuestión social. Si bien da cuenta de cierta disconformidad con el desarrollo estatal, esta corriente, así como el surgimiento de los movimientos regionalistas, son para Pro un síntoma del éxito del Estado en el despliegue territorial. En este sentido, destaca que las reformas posteriores del Estado no implicaron cambios sustanciales, sino que se hicieron a partir de la base establecida durante el reinado de Isabel II (1833-1868).

El gran escollo para el despliegue estatal durante todo el período fueron los poderes locales, como los municipios, de larga tradición en el ordenamiento territorial español y que, paradójicamente, representaban las bases sociales que apoyaban a la clase gobernante (terratenientes y nobles). La defensa de sus intereses demoró la conformación de instrumentos como el catastro o la aplicación de un impuesto directo homogéneo en todo el territorio. Esto demostraría los límites del proceso de construcción estatal, consolidado durante la Restauración borbónica, y que el centralismo pudo haber sido más un deseo o un objetivo que creó una tendencia. Sin embargo, para el autor esto no implica hacer un balance negativo, sobre todo al oponerse a otras experiencias como la de Francia o Gran Bretaña. El punto de comparación debería ser con el mismo modelo español, que siempre fue ascendente y permitió un conocimiento inédito del país. ♦