

## UN ENSAYO DE INTERPRETACION SOBRE LA FILIACION IDEOLOGICA DE URQUIZA Y SU POSICION POLITICA DESDE EL PROTOCOLO DE PALERMO HASTA EL ACUERDO DE SAN NICOLAS

MARTHA S. PARAMO DE ISLEÑO  
Profesora Adjunta de Historia Ins-  
titucional Argentina.

### A) Introducción

El proceso de la labor institucional que convertiría al país en un Estado constituido, tiene un punto fundamental después de Caseros. Analizar los acontecimientos ocurridos desde la firma del Protocolo de Palermo hasta la reunión en San .Nicolás de los Arroyos es fundamental para comprender la obra constituyente.

En esta tarea se manifestaron distintas opiniones de diverso orden y procedencia y los hombres que las sustentaron estaban dispuestos a empuñarse y comprometerse hasta ver concluida su obra. De entre ellos, especial relevancia revisten Justo José de Urquiza y Manuel Leiva, este último como intérprete de las ideas del jefe entrerriano.

El objetivo de ambos era la organización constitucional y si en un momento dado coincidieron en los principios para llevarla a cabo, pronto las circunstancias les exigirían oír a tesitura.

Antes de tratar el tema histórico, consideramos conveniente clarificar algunos conceptos.

### **Qué se, entiende por Formas de Estado Unitario, Federal y de Confederación.**

El uso corriente ha tornado difícil, a veces, delimitar la acepción precisa de expresiones tales como sistemas unitario, federación o confederación. Hay que tener en cuenta que no sólo los tratadistas difieren al defi-

nirlos, sino que además la ejemplificación práctica varía con los tiempos, de acuerdo a las épocas y al concepto que se tenía de cada sistema.

Sin ahondar en análisis, proponemos en este trabajo las siguientes pautas:

a) **Sistema unitario:** Es aquel que se basa en la centralización política, es decir, cuando las atribuciones políticas fundamentales se encuentran concentradas en un solo núcleo de autoridad y poder. "En el sistema unitario, el gobierno ejerce su imperio sobre todo el territorio, aun cuando por delegación establezca cierta descentralización de funciones que siempre, en última instancia, dependen de él"<sup>1</sup>.

Alberdi expresaba que: "Todos los estados son trabajados por estas dos formas que se llaman unidad y federación o descentralización. La unidad es la autoridad de un poder que se extiende del centro a la circunferencia; la federación al contrario, es la autoridad de un poder que parte de 'la circunferencia para componer un centro. Las dos fuerzas coexisten y trabajan simultáneamente"<sup>2</sup>.

b) **Sistema federal:** Es aquél que basado en la descentralización política, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial están distribuidos entre el gobierno central y los gobiernos locales, "que coexisten armónica y coordinadamente dentro del mismo territorio; o sea que las tendencias centrípeta y centrífuga se mantienen en un equilibrio más o menos perfecto"<sup>3</sup>.

Linares Quintana, al citar al tratadista Wheare añade otro elemento al sistema federal y que consiste en "la división del poder de manera que los poderes no especificados y el remanente queden reservados a los gobiernos, regionales; de manera que un gobierno no sería federal si los poderes de los gobiernos regionales estuvieran especificados y el remanente fuera atribuido al gobierno general"<sup>4</sup>.

Cabe advertir que en el Estado federal sólo existe la soberanía en el gobierno nacional, los estados o provincias son autónomos y no soberanos.

c) Estaríamos frente a un sistema de confederación cuando el gobierno central no opera directamente sobre el pueblo sino por intermedio de los gobiernos locales. "Este hecho es justamente ilustrativo de un principio más profundo de organización: el principio de subordinación del gobierno general a los gobiernos regionales. Esta es la característica fundamental y distintiva de la confederación; la actuación indirecta del gobierno general"<sup>5</sup>.

---

1 ZORRAQUIN BECU, R.: "El federalismo argentino" Buenos Aires, 1953, p. 137.

2 ALBERDI, Juan: "Obras Selectas", Buenos Aires, 1952. En Tomo XVII "Destinos de la Revolución", pág. 303.

3 LINARES QUINTANA, S.: "Teoría e Historio Constitucional", Buenos Aires, 1958. Tomo II, pág. 2.

4 Ibidem, pág. 10.

5 Idem, pág. 11.

Podrían establecerse además otras propiedades que determinarían a una confederación y que la hacen diferir de la federación. Por ejemplo, en la confederación, la base jurídica "es el tratado o pacto libremente concertado por entidades soberanas o cuasi soberanas en tanto que el Estado federal se funda sobre una Constitución sancionada por la voluntad nacional". También "la confederación —mera unión de Estados soberanos o cuasi soberanos— deja subsistente la personalidad e independencia de los Estados miembros, mientras que en el Estado federal se crea un nuevo Estado a costa del sacrificio de la soberanía de los Estados locales"<sup>6</sup>.

No cabe acá hacer el panegírico de cuál es el mejor sistema a aplicar, ni de los peligros que acarrea la absorción de un gobierno central, ni de la evolución del sistema federal en nuestro país, sino que creímos necesario establecer estas notas para comprender el modelo ideológico político que seguirán los hombres que tomaron a su cargo la organización del país.

Ya Alberdi, en sus Bases había advertido que "para crear el gobierno general que no existe, se ha de partir de los gobiernos provinciales existentes. Son estos los que han de dar a luz al otro. . . Si un gobierno provincial toma la iniciativa de la convocatoria para proceder a la organización del país, no se ha de dirigir a los pueblos directamente, porque eso sería sedicioso, sino por conducto de sus respectivos gobiernos. Invertir este orden sería echar el guante a todos los gobiernos provinciales; y en vez de la paz y el orden que tanto interesa a la vida del país, se tendrían catorce guerras en vez de una. Los gobiernos provinciales existentes han de ser los agentes naturales de la creación del nuevo gobierno general"<sup>7</sup>.

### **En la Confederación, después de Caseros**

El 20 de febrero, al tranco rápido de uno de los caballos de Rosas, entró el general Justo José de Urquiza en Buenos Aires. Iba al frente de sus tropas, cubierto con poncho y galera, en donde se destacaba una ancha divisa punzó.

La casa de Palermo en donde se instaló fue el centro obligado de los que iban a explorar las ideas del jefe entrerriano respecto de la constitución del país y de los medios en que se valdría para llevarla a cabo.

Les visitantes integraban grupos muy dispares. El elemento federal, que predominaba en número, sostenía la necesidad de partir de los hechos consumados en Caseros teniendo como base el Pacto Federal del 4 de enero de 1831.

El otro, que trataba de influir sobre Urquiza, era el compuesto por los unitarios que, emigrados a Montevideo u otras regiones durante el gobierno de Rosas, se aferraban a sus ideales de 1826; algunos —que cons-

---

6 Idem, pág. 23 a 25.

7 ALBERDI, Juan; "Bases y puntos de partida...", Buenos Aires, 1952, pág. 209 a 210.

tituían la nueva generación— dieron a entender que transarían con él elemento federal únicamente bajo la condición de dirigir ellos mismos la política desde Buenos Aires.

Entre los viejos unitarios se destacaba Valentín Alsina "encerrado siempre en Montevideo, aislado por la muerte de sus correligionarios de otro tiempo, no había modificado sus ideas de 1826. Alsina, antes que todo era porteño... Era... el culto unitario que, con rigorismo musulmán, guardaba incólume en su cabeza"<sup>8</sup>.

Renacían también antiguos antagonismos y prevenciones. Buenos Aires desconfiaba del caudillismo y sospechaba de la sinceridad de Urquiza; las provincias temían la absorción de la metrópoli y recordaban los viejos tiempos: Buenos Aires resistiría la organización nacional porque pretendía usufructuar exclusivamente la renta de aduana y el comercio de los ríos.

La exigencia de los unitarios volvía al país al punto de partida de las luchas civiles entre unitarios y federales; la exigencia de los federales era más lógica: el punto de partida lo daba el Pacto Federal que se invocaba. La Confederación Argentina existía y por lo tanto no había más que convocar el congreso que reglase las atribuciones de los poderes nacionales.

### **Planes de Urquiza**

El obstáculo más difícil que tenía que vencer Urquiza para lograr y hacer efectiva su labor constitucional era el exagerado localismo porteño.

Con las provincias se presentaba una singular situación: no lo habían acompañado en su pronunciamiento y los elementos políticos dirigentes que habían actuado durante el gobierno de Rosas eran los que detentaban el poder. Con el interior Urquiza podía seguir dos caminos: o derribar a los gobiernos provinciales, colocando personas de su confianza, o no intervenir en las provincias y solicitarles la cooperación en la obra constituyente, asegurando así el orden interno. Eligió el segundo y el 1° de marzo de 1852 comisionó al Dr. Bernardo de Irigoyen al interior.

Los gobiernos provinciales aceptaron la proposición que les aseguraba su estabilidad. Únicamente cuatro provincias —Córdoba, Mendoza, Jujuy y Salta— reemplazaron luego sus gobiernos por consejo de Urquiza o por revueltas locales.

### **Programa político**

De la lectura y análisis de las proclamas, mensajes y circulares que

---

<sup>8</sup> PELLIZA, M.: "La Organización Nacional", Buenos Aires, 1923, pág. 18.

el jefe entrerriano emite desde 1850 podemos deducir su programa político que se sintetiza en dos grandes ideas:

- a) pacificación y fusión de los partidos políticos;
- b) constitucionalismo escrito.

La primera comenzó a difundirse cuando en la capitulación de Oribe expresó que "no hay ni vencedores ni vencidos", en la proclama que el 4 de febrero, al día siguiente de Caseros, dio al pueblo de Buenos Aires y en donde manifestó que debe llevarles "el olvido general de todos los agravios", "confraternidad y fusión de todos los partidos políticos": "todos somos amigos e hijos de la gran familia argentina".

Se autodenominará el hombre que quiere lograr el constitucionalismo escrito, cuyo antecedente inmediato es el Pacto Federal de 1831; así, en los términos de sus manifiestos como el del 23 de junio cuando expresó: "La constitución nacional era mi anhelo, el fin de mis esfuerzos la patria organizada".

### **Ubicación ideológica de Manuel Leiva**

Por el camino que transitaba Urquiza iba también don Manuel Leiva y su entusiasmo no había decaído desde los tiempos en que quedó incorporado a la Comisión Representativa creada por el Pacto-Federal

Tenía la fortuna de conocer muy bien el terreno en donde le tocaba actuar. Allá por 1832, había enviado una carta a don Tadeo Acuña, ministro de Catamarca, interesándolo en la formación del Congreso General Federativo. Le expresaba:

"Yo creo que esta es la primera vez que se presenta a los pueblos argentinos un llamamiento del lodo conforme con sus verdaderos y más caros intereses, y que la época es la más favorable. Ud. conocerá muy bien que si hoy no se hacen los arreglos que se proponen en la expresada atribución quinta, nuestra patria será siempre un caos... Buenos Aires es quien únicamente resistirá a la formación del Congreso, porque en la organización y arreglos que se meditan pierde el manejo de nuestro tesoro, con que nos ha hecho la guerra y se cortará el comercio de extranjería que es el que más le produce. . ."<sup>9</sup>.

Habían pasado veinte años y la situación se repetiría. Así como Rosas anuló la Comisión Representativa —con razones o sin ellas—, Leiva razonó en 1852 que los hombres de Buenos Aires tampoco aceptarían otro intento de organización que viniera del interior. No obstante, en su asesoramiento al jefe entrerriano, le sugerirá la rehabilitación de la Comisión Representativa, único organismo mediante el cual, a su juicio, se

---

9 PALMA, F.: "Manuel Leiva", Santa Fe, 1946, pág. 46 a 47.

podría encauzar la organización del país constituyendo la Confederación Argentina.

## **B) DESDE EL PROTOCOLO DE PALERMO HASTA EL ACUERDO DE SAN NICOLAS**

### **Hacia el Protocolo de Palermo**

Una de las primeras medidas de Urquiza fue el de hacer designar gobernador provisorio de la provincia de Buenos Aires a Don Vicente López y Planes, ocupando Luis de la Peña el ministerio de Relaciones Exteriores.

Independientemente de la tesitura de Urquiza de dar intervención en la organización institucional a todas las provincias, era necesidad inmediata la estructuración de las relaciones exteriores de la Confederación. Como signatario de los pactos con el Brasil, firmados antes de Caseros, Urquiza debía dar cumplimiento a sus cláusulas, por lo tanto en sus manos debía estar la conducción de la política exterior.

Si nos atenemos a la nota que Manuel Leiva envió al gobernador Crespo de Santa Fe dándole cuenta de la misión que le había encomendado la Legislatura de esa provincia, su participación en la redacción del protocolo de Palermo fue decisiva. Había sido nombrado junto a Camilo Aldao para que

“apersonándose ante el Libertador de la Confederación ponga en sus manos la presente sanción y lo felicite a nombre del pueblo santafesino, de sus representantes y del gobierno por la espléndida victoria del 3 del presente”.<sup>10</sup>

Manuel Leiva, sin dar participación a Aldao, ausente en Montevideo, desbordó la autorización asignada y en una entrevista particular con Vicente López, según le cuenta a Crespo

“El infrascripto. . . tuvo la satisfacción de proponer se adoptase un arreglo, que estando establecido en el Tratado del 4 de enero era legal y llenaba la necesidad; este arreglo es el mismo a que se arribó y sancionó el 6 del ppdo. abril, que forma parte del Protocolo que el infrascripto tuvo la honra de poner en manos de V.E., por cuyo acuerdo fue encomendado el mantenimiento de las Relaciones Exteriores al Ilustre Libertador Urquiza. El segundo Acuerdo del mismo día fue una consecuencia del primero a los que el infrascripto concurrió y firmó a nombre del gobierno de V.E. por la necesidad y urgencia para ocurrir a los negocios extranjeros y por la uniformidad de estos actos con las convicciones de V.E. . .”<sup>11</sup> .

---

10 Idem, pág. 115.

11 Idem, pág. 116. Documento transcrito del Archivo Histórico de Santa Fe. Gobierno. Tomo II, año 1852.

Ese día, 6 de abril de 1852, los cuatro representantes del litoral, Urquiza por la provincia de Entre Ríos, López por Buenos Aires, Benjamín Virasoro por Corrientes y Leiva representante del gobernador de Santa Fe, tuvieron una conferencia en San Benito de Palermo en donde, sin mucho protocolo, a través de una redacción de nueve considerandos, otorgaron a Urquiza las facultades de Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación y dejaron instalada la Comisión Representativa que establecía el Pacto Federal, resolviendo:

"que para dejar restablecido este importante Poder Nacional y alejar todo motivo de duda y ansiedad, dando garantías positivas a los Poderes Extranjeros, que se hallen o puedan hallarse, en relaciones con la República, y que sus compromisos y estipulaciones revistan un carácter obligatorio para la misma Confederación, quede autorizado el expresado Exmo. Señor Gobernador y Capitán General de la Provincia de Entre Ríos, General en Jefe del Ejército Aliado Libertador, Brigadier D. Justo José de Urquiza, para dirigir las Relaciones Exteriores de la República, hasta tanto que, reunido el Congreso Nacional, se establezca definitivamente el Poder a quien compete el ejercicio de este cargo. Acordaron enseguida, que cada uno de los Gobiernos signatarios del Tratado del 4 de Enero de 1831, procediese inmediatamente al nombramiento del Plenipotenciario que debe concurrir a formar la Comisión Representativa de los Gobiernos, para que reunida ésta en la Capital de la Provincia de Santa Fe, entre desde juego en el ejercicio de las atribuciones que les corresponden, según el art. 16 del mismo tratado..."<sup>12</sup>.

Entonces, si Urquiza manejaría las Relaciones Exteriores de la Confederación, el ministerio del mismo ramo de la provincia de Buenos Aires no tenía razón de ser; al día siguiente el Dr. Luis de la Peña era designado ministro de relaciones exteriores de la Confederación y nombrado plenipotenciario en misión especial cerca de los gobiernos de la República Oriental y del Imperio del Brasil.

Estas disposiciones aumentaron aún más la oposición en Buenos Aires, oposición que recrudecería al instalarse la Comisión Representativa de las provincias confederadas, donde Buenos Aires tendría que tratar en un pie de igualdad con las demás.

### **Prolegómenos de San Nicolás**

El historiador Mariano Pelliza que ha consultado las notas originales del doctor Luis J. de la Peña en el Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, transcribe las correspondientes a este momento histórico. Refiere que el Dr. de la Peña dejó documentado que Urquiza tenía por ese

---

12 Registro Oficial de la República Argentina. Tomo III, págs. 7 a 8, N° 2916.

entonces el plan de diferir la elección de gobernador titular de la provincia de Buenos Aires para que su amigo Vicente López pudiera concurrir a una gran convención de gobernadores. A tal efecto, dos días después de firmado el protocolo, el 8 de abril, se envió una circular invitando a los gobernadores de las provincias confederadas

"que formen el preliminar de la Constitución Nacional... reunión general que deberá tener lugar en San Nicolás de los Arroyos, en la Provincia de Buenos Aires, el 20 de mayo próximo. S.E. el Sr. General desea vivamente... solemnizar el gran día 25 de Mayo, con la apertura de una Convención Nacional, en la que los mandatarios todos de la Confederación, puedan aunar sus pensamientos políticos y tratar de cerca los intereses generales de ella. . ."13.

Según la documentación de la Peña, Urquiza tendría pensado capitalizar la ciudad de Buenos Aires y dividir la provincia formando dos, llegándose incluso a digirar el nombre de los futuros gobernadores 14.

¿Habría dualidad en esta posición de Urquiza? Ciertamente es que la situación en que se encontraba era más que complicada; ¿dónde, debía residir hasta que se reuniera el Congreso? Las presiones para que disolviera el ejército —que era su única fuerza en Buenos Aires— eran muchas. ¿Con qué recursos contaría para hacer frente a las obligaciones que había contraído con los acuerdos firmados con Brasil?

Todos estos imponderables pesaban en su ánimo y motivarían sus decisiones.

### Reunión de Palermo

De la lectura de los párrafos de la circular enviada a los gobernadores, se desprende que el objeto de la convocatoria era ejecutar los trabajos necesarios para la organización constitucional. Pero, ¿y la Comisión Representativa? En cumplimiento del protocolo de Palermo Nicanor Molinas había sido designado ya por el gobierno de Entre Ríos integrante de la Comisión Representativa que, según la atribución 5º de artículo 16 del Pacto Federal debía

"Invitar a todas las demás Provincias de la República cuando estén en plena libertad y tranquilidad a reunirse en federación con las tres litorales; y a que por medio de un Congreso General Federativo se arregle la administración general del país, bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior..."15.

---

13 Registro Oficial de la República Argentina. Tomo III, pág. 9, N° 2921.

14 PELLIZA, M.: ob. Cit., págs. 28-29.

15 Registro Oficial de la República Argentina. Tomo II, págs. 279 a 280, N° 2432.

Cierto es que el protocolo no especifica la forma o manera de concretizar esta atribución 5º del Pacto Federal que ratificaba vigente, pero, evidentemente, hay una superposición o dualidad de sujetos que debían preparar la organización constitucional: una cosa es lo resuelto por el protocolo y otra es lo que se hará según la circular enviada a los gobernadores de las provincias.

Mientras tanto, a principios del mes de mayo, Urquiza reunió a los políticos más destacados en Buenos Aires, en Palermo, para discutir un proyecto que presentaría a la Convención o Congreso Nacional.

Es muy importante esta reunión; la bibliografía que estudia este episodio lo ha sometido a las más exhaustivas investigaciones, ya que aquí se habría hecho bien evidente la resistencia de Buenos Aires a un gobierno en el que dominasen las provincias a través de Urquiza.

Lo que se conversó fue revelado públicamente en 1858 a través de una polémica, entablada por medio del periodismo, entre algunos de los asistentes. Entre ellos Vélez Sarsfield que publicó sus cartas en "El Nacional", Francisco Pico y V. Fidel López a través de "El Orden" y Alsina en "La Tribuna".

Resultaría que en esto que fue un Consejo de Notables se presentó el proyecto de Pujol de federalizar la ciudad de Buenos Aires y subdividir la provincia de acuerdo al proyecto de 1826, organizar un gobierno provisional nacional para que gobernase hasta que el Congreso nombrara a las autoridades federales y la convocatoria de un Congreso Constituyente; esta idea contaría con el aval del jefe entrerriano (lo que también asevera De la Peña, según expresamos anteriormente).

Asistentes a la reunión fueron V. Fidel López, José B. Gorostiaga, Valentín Alsina, Tomás Guido, Francisco Pico, D. Velez Sarsfield, Juan Pujol (José 'María Rosa incluye además a F. Arana). La opinión de los presentes fue contraria al proyecto, cuya lectura fue recibida "con horrorizado silencio". No obstante expresa un autor, "la fijación de la Capital de la Nación hubiera dado solución a un trascendental problema político y financiero. Capitalizando la ciudad de Buenos Aires su aduana habría pertenecido a la Nación y el Director hubiera podido disponer de una renta nacional, que no existía y que le era indispensable. Pero en cambio, las promesas del general Urquiza de respetar los derechos y las instituciones de Buenos Aires quedaban comprometidas, o mejor dicho desmentidas"<sup>16</sup>.

Y así como hemos dicho anteriormente que el episodio fue investigado exhaustivamente, también ha recibido las más diversas interpreta-

---

<sup>16</sup> RUIZ MORENO, M.: "La Revolución contra la tiranía...", Rosario, 1904, pág. 28.

dones. Desde quien dice "... respetuoso de los juicios ajenos, el Libertador admite el malogro espontáneo de su grandioso plan" <sup>17</sup>, hasta el que asevera "dejó de mano el proyecto de Pujol, nada de capital, ni de poderes nacionales más allá de la encomienda de relaciones exteriores. Eso, al menos, creyeron los porteños" <sup>18</sup>.

¿Quiso Urquiza tal vez pulsar hasta dónde podía contar con los prohombres de Buenos Aires? Escuchó la opinión de todos y si es que había considerado poner en práctica el proyecto de Pujol, la idea fue desechada. Le encargó a Francisco Pico que redactara uno nuevo, contemplando las opiniones de los presentes.

Manuel Leiva no asistió a la reunión. Urquiza sabía cuál era su pensamiento y este proyecto violaba el Pacto del Litoral del que Leiva era ardiente defensor.

Nosotros creemos que la Comisión Representativa, no podía integrarse, deliberar y tomar las resoluciones que el momento exigía además de convocar al Congreso, con el denso clima político de Buenos Aires y con el encargo de las Relaciones Exteriores dadas a Urquiza. Y este fue el convencimiento del jefe entrerriano: dejó de lado el proyecto de Pujol y dio muerte a la Comisión Representativa antes de nacer, porque no estaba dispuesto a malograr su victoria ni dejar que el poder se le fuera de las manos.

Señala un autor que en esas circunstancias, la Comisión Representativa era un "cuerpo colegiado inapto para el ejercicio de las funciones ejecutivas y que podía ser otra vez desquiciado —como había sucedido en 1832— por el gobierno localista de Buenos Aires o algún otro o por el choque inevitable de intereses, tendencias y opiniones opuestas; aparte que no podía ser posible su coexistencia con el poder de hecho y de derecho surgido en Caseros"<sup>19</sup>.

### **Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos**

Luego de que en la reunión de Palermo se rechazara el proyecto de Pujol, las opiniones vertidas —sobre todo de Alsina y Velez Sarsfield— expresaban que el temario para los gobernadores debía limitarse a disponer dónde, cuándo y cómo se reuniría el Congreso General Constituyente. Urquiza escuchó a todos y dispuso su viaje a San Nicolás.

La Legislatura de Buenos Aires permitió la asistencia del gobernador en la sesión del día 18, lo mismo que al diputado Francisco Pico que iba como asesor general del gobernador; la autorización de la Legislatura no involucraba poder para negociar con amplitud.

---

17 BOSCH, Beatriz: "Urquiza y su tiempo" Buenos Aires, 1972, pág. 248.

18 ROSA, José M.: "Historia Argentina" Buenos Aires, 1969. Tomo VI, pág. 33.

19 GONZALEZ CALDERON, J.: "Urquiza y la organización nacional" Buenos Aires, 1940, pág. 42.

El objetivo de la convocatoria —según, la circular del 8 de abril cursada a los gobernadores— era la reunión de estos en una Convención Nacional para firmar, como hemos visto, el preliminar de la Constitución.

Ya en San Nicolás, los gobernadores dispusieron que sus ministros, reunidos en Comisión, formulen el proyecto a debatir. Esta Comisión la integraron J. Pujol por Corrientes, F. Pico por Entre Ríos, M. Leiva como ministro de Santa Fe y Santiago del Estero, Tadeo Rojo por San Juan, Tomás Rojo por San Luis y Vicente López por Buenos Aires. La redacción de las conclusiones fue encargada a Pujol, Pico y López.

Las discusiones fueron violentas, varias las proposiciones, hasta que Urquiza decidió cortar las deliberaciones y, como años más tarde, en 1858, expresó Manuel Leiva en "El Nacional Argentino" de Paraná:

"En la acalorada discusión que se sostuvo con motivo de los dos proyectos presentados por la Comisión Redactora, el señor General Urquiza arrastrado de su ardiente deseo de que el país se constituyese, para evitar la división, aprovechando el patriotismo de que estaba animada la reunión y terminar los trabajos que aquella discusión podría frustrar o al menos dilatar el término en que se completasen, con, perjuicio de la Patria, tomó la palabra y después de un patriótico discurso propuso se suspendiese la conferencia y que se nombrase una persona que asociándose a la comisión redactora de los dos proyectos procediese a formar otro con arreglo a las opiniones vertidas en la discusión, uniformándolos según se creyese más conveniente al fin propuesto en aquella reunión...".

Y continúa más adelante:

"La elección recayó por unanimidad de sufragios en mi persona... esta última comisión... redactó el proyecto que presentado al día siguiente al examen de los señores gobernadores, sin asistencia de los ministros, fue considerado por ellos, aprobado sin ninguna modificación y firmado. Y es el que formó el principal acuerdo de San Nicolás. . .

Urquiza... haciéndome sentar a su lado me dijo: ha sido Ud. llamado para darle las gracias por el importante servicio que ha prestado a la Patria..."<sup>20</sup>.

Fiel a Urquiza, Leiva captó el camino que trazaba el jefe entrerriano. El objeto esencial del Acuerdo de San Nicolás no sólo prevé la convocatoria a un Congreso General Constituyente, sino que organizó, por los artículos 14 al 19 al Gobierno Provisorio de la Confederación. Y ese es el título que se le otorga a Urquiza, por el artículo 18: Director Provisorio de la Confederación Argentina.

---

20 PALMA, F.: ob. cit. pág. 119. Transcrito de "El Nacional Argentino", de Paraná, número correspondiente al 12 de mayo de 1858.

Las circunstancias hicieron necesaria la creación de este Poder Ejecutivo, que se vislumbraba fuerte; muchas de las importantes atribuciones otorgadas al Director Provisorio que menciona el Acuerdo de hecho ya las detentaba Urquiza, otras se le sumaban ahora.

Por esto el Acuerdo estaba rechazado de antemano por Buenos Aires, pues, como dice González Calderón: "siendo el Acuerdo síntesis e instrumento de una política nacional, no permitía 'la persistencia de la política local y de los intereses del mismo orden de que aquel cuyo cuerpo era fiel expresión'"<sup>21</sup>.

### C) CONCLUSION

A través de la apretada síntesis que antecede hemos marcado algunos de los hilos conductores que llevaron a Urquiza a alterar sus primitivos planes, desde el Protocolo de Palermo hasta el Acuerdo de San Nicolás.

Las fuerzas políticas y económicas de Buenos Aires, opositoras a sus propósitos, eran muy grandes; ningún programa esbozado entre todas las provincias de la confederación, en donde quedara diluido el poder porteño, era viable. Como tampoco podía quedar diluido en una Comisión Representativa el poder que necesitaba Urquiza tanto para cumplir los tratados con el Brasil como para llevar a cabo da organización constitucional.

Y toda esta alteración se produjo en el breve espacio que media entre el 6 de abril y 31 de mayo de 1852.

Posiblemente, en algún momento, Urquiza tuvo la esperanza de lograr un cambio en los hombres de Buenos Aires. Pero las intenciones porteñas, incluso, estaban pulsadas hasta por los hombres que desde el interior, acompañaban en ese momento histórico al jefe entrerriano.

Vaya como ejemplo la carta que desde esta tierra mendocina le escribía Juan de Rosas con fecha 13 de enero de 1853 en donde, al mismo tiempo que recordaba los sucesos del año anterior le expresaba:

“ . . .siento que en medio de sus importantísimas atenciones V.E. se haya ocupado de contestar la mía de noviembre, que tuvo por objeto saludarle y que supiera que estábamos firmes contra el atentado de Alsina y cómplices, el 11 de setiembre, que según costumbre desgraciada, se arrollaban las Provincias ante un motín de café de Buenos Aires. Triste historia... Alsina, que lo miré después de la batalla de Montecaseros, agazapado tras el respetable señor López tuvo al fin lo que yo preveía antes de concurrir a San Nicolás con mi gobierno, y me abstuve de anunciarle a V.E. por

---

<sup>21</sup> GONZALEZ CALDERON, J.: ob. Cit., pág. 83.

modestia y respeto: él y su gavilla me es muy conocida y tenía ya percibidos sus respiros por acá y otros puntos, para no confiar en sus lindas palabras y sin temer sus malas obras; sus payasos dejaban ver en pequeñas morisquetas que la Organización Nacional era de ellos un embeleso, y que deseaban ocupar puestos dominantes para lanzarse en venganzas. . . dando un escándalo sobre otro, burlándose de los honrados patriotas. . . Con la mayor satisfacción y contento felicito a V.E. por sus triunfos librando a Entre Ríos de esos tigres demagogos de Buenos Aires, felicito a la Confederación y a su Congreso por la santa obra de que se ocupa..."<sup>22</sup>.

Justo José de Urquiza asumió una conducción acorde con los acontecimientos. Imposible la vigencia de la Comisión Representativa, que daría el tono jurídico de Confederación a nuestros pueblos y, entre la fuerza y el pacto, ante el enfrentamiento entre la doctrina que se sustentaba — constituir una Confederación Argentina— y la realidad política que se vivía —lucha por el poder entre él y Buenos Aires—, con gran habilidad: y talento dio el golpe de timón necesario para lograr, en un Acuerdo Federal, la cohesión de la Nación que podía disgregarse.

---

22 ARCHIVO URQUIZA. Documento del Archivo Urquiza. T. 58, págs. 148 y 149. Microfilmado y facilitado por el Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Atención Dr. Pedro Santos Martínez.