

EDUARDO R. GRAÑA

**LA CONTINUIDAD DEL ESTADO EN LA ARGENTINA
El artículo 35 de la Constitución Nacional**

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
2015**

Capítulo 1

Introducción

Argentina, el nombre que hoy es la denominación más corriente para aludir a nuestro país, fue propuesto hace más de cuatro siglos. Apareció en una pieza literaria publicada en 1602 y su autor –Martín del Barco Centenera– lo asoció geográficamente en forma precisa en su dedicatoria al virrey de Portugal: «Este tratado y libro lo intitulo y nombro Argentina tomando el nombre del sujeto principal, que es el Río de la Plata»¹.

El poeta había arribado a la región con la expedición del adelantado Juan Ortiz de Zárate en 1574 y tuvo intervención, por ejemplo, en una propuesta de división de la Provincia del Río de la Plata algunos años después². Por esta razón, es difícil establecer si el bautismo de la región con tal neologismo fue sólo una figura literaria, el fruto de una sorprendente premonición o, simplemente, la exteriorización de un proyecto político del que participaba. En cualquier caso, no alcanzó a concebirlo en su completa dimensión futura: la edición original agregaba como subtítulo, «con otros acaecimientos de los Reinos del Perú, Tucumán y Estado de Brasil»³.

En este sentido, Chiaramonte precisa que Barco Centenera emplea el adjetivo “argentino” con el valor de “rioplatense” y que, cuando lo sustantiva, “Argentino” es, a la vez, el nombre del río y del país. El femenino “Argentina” –concluye– no es más que el título del poema⁴.

Rosenblat, por su parte, afirma que tal terminología tuvo una «vida precaria» en los siglos XVII y XVIII. Al respecto, señala que Ruy Díaz de Guzmán en su crónica aparecida apenas diez años después, «no acude a ella ni una sola vez». Esta obra suele publicarse actualmente también como *La Argentina –o La Argentina manuscrita–*, un título que atribuye a la inventiva de posteriores copistas e historiógrafos⁵, ya que su autor la llamó *Anales del descubrimiento, población y conquista del Río de la Plata*⁶. Sin embargo, recuerda también que, en 1656, Antonio de León Pinelo –citando aquellos versos «toscos y humildes»– identificó curiosamente al Río de la Plata como uno de los cuatro que regaban el Edén, en su obra *El Paraíso en el Nuevo Mundo*⁷.

De todos modos, la creación de un nombre propio para un territorio y el pueblo que lo habita significa siempre otorgarle una identidad particular, que adquiere relevancia cuando la denominación llega a ser de uso común trascendiendo las circunstancias en las que fue propuesta. «Al inventar nombres (o al aceptar los ya inventados) trazamos límites en la realidad, como si la cortáramos idealmente en trozos; y al asignar cada

¹ BARCO CENTENERA, Martín del: *Argentina y la conquista del Río de la Plata*, Theoria, Buenos Aires, 1999.

² Cfr. TORRE REVELLO, José: “Los gobernadores de Buenos Aires (1617-1777)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1955, t. III p. 304.

³ Cfr. ECHAGÜE, Juan P.: “Las letras”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV-2 p. 75.

⁴ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I p. 65.

⁵ Cfr. ROSENBLAT, Ángel: *El nombre de la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1964, p. 33.

⁶ DÍAZ DE GUZMÁN, Ruy: *La Argentina*, Claridad, Buenos Aires, 2010.

⁷ Cfr. ROSENBLAT, Á.: *El nombre de la Argentina*, ob. cit., p. 37.

nombre “constituimos” (es decir, identificamos, individualizamos), delimitamos el trozo que, según hemos decidido, corresponderá a ese nombre»⁸.

En aquel momento, el proceso de formación de nuestro país en términos contemporáneos recién comenzaba. Sólo algunos años antes, Juan de Garay había reinstalado en la orilla occidental del Río de la Plata una ciudad a la que llamó La Trinidad. Tal designación no lo sobreviviría y sería conocida como Buenos Aires, denominación asociada por la tradición al área de un antiguo emplazamiento que había sido erigido –aproximadamente en el mismo lugar– por Pedro de Mendoza y que más tarde fue abandonado. La misma suerte correría la decisión de Ortiz de Zárate de rebautizar a la región como Nueva Vizcaya⁹.

El objetivo aparente de la refundación era retomar el proyecto que tal fracaso había desarticulado. Parafraseando expresiones de la época, la nueva población debía ser «una puerta para la tierra» en relación directa con España a través del Atlántico, para posibilitar un desarrollo autónomo a quienes estaban poblando esta parte de América del Sur y evitar su dependencia de los puertos del océano Pacífico¹⁰.

En una visión retrospectiva, Luna sostiene que –desde sus orígenes– la incipiente ciudad habría asumido una «vocación intermediadora», estableciendo con lo que más adelante llegaría a ser la Argentina «una relación matizada de entendimientos y enfrentamientos, de gerencias y de mediaciones, de liderazgos gloriosos por momentos, pero no pocas veces resistidos. Como si esa mísera aldea, de entrada nomás, hubiera prefigurado la contradictoria función que habría de protagonizar en la formación del país que se levantaría en su contorno»¹¹.

En el mismo sentido, Bidart Campos habla de la posterior influencia “mesológica” de Buenos Aires, en cuanto «derivada del medio», entendiéndolo por “medio” «el ámbito físico y geográfico, más el ingrediente institucional que la ubicación territorial proporciona»¹².

Pero, naturalmente y más allá del propósito perseguido por su segundo fundador, la función nuclear de un nuevo Estado que Buenos Aires desempeñó en nuestra historia dependería necesariamente de la concurrencia de otros factores; luego de que, por casi por dos siglos, su existencia transcurriera en un plano menor –y, por momentos, casi marginal– de un vasto imperio.

En la época del dominio hispánico en estas tierras, de todos modos, el nombre Argentina no fue empleado para denominar a los distritos administrativos que se fueron creando sucesivamente en la región. La designación oficial –desde los documentos de Pedro de Mendoza– era Provincias del Río de la Plata o Gobernación del Río de la Plata y, más tarde, Virreinato del Río de la Plata; aunque frecuentemente se reemplazara tal nombre por el de la sede de la autoridad, que era Buenos Aires¹³.

Sin perjuicio de ello, Chiaramonte agrega que –a comienzos del siglo XIX– el adjetivo

⁸ GUIBOURG, Ricardo A., GHIGLIANI, Alejandro M. y GUARINONI, Ricardo V.: *Introducción al conocimiento científico*, Eudeba, Buenos Aires, 2003, p. 37.

⁹ Cfr. LUQUI LAGLEYZE, Julio A.: *Sencilla historia de Buenos Aires*, Librerías Turísticas, Buenos Aires, 1994, p. 40.

¹⁰ Cfr. ROMERO, José L. y ROMERO, Luis A.: “Las fundaciones”, en *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, José L. Romero y Luis A. Romero (directores), Altamira, Buenos Aires, 2000, t. I p. 17.

¹¹ LUNA, Félix: *Buenos Aires y el país*, Sudamericana, Buenos Aires, 1994, pp. 13/14.

¹² BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 143.

¹³ Cfr. ROSENBLAT, Á.: *El nombre de la Argentina*, ob. cit., pp. 34/36.

argentino, que había sido utilizado en diversos escritos a lo largo del XVII y XVIII, se había hecho «ya frecuente en la poesía junto con el sustantivo, utilizado como nombre poético de la comarca»¹⁴. En particular, entre otros periódicos de la época, aparecía con alguna asiduidad en las páginas del Telégrafo Mercantil, donde se publicó en 1801 la *Oda al majestuoso río Paraná*, de Manuel José de Lavardén¹⁵. Seis años más tarde, la defensa de Buenos Aires del ataque británico inspiró a Vicente López *El Triunfo Argentino* donde el uso del gentilicio es «insistente»¹⁶. Sin embargo, los argentinos de aquellos tiempos eran, sobre todo, los vecinos de la ciudad y entre ellos se contaban también arribeños, vizcaínos y gallegos. La expresión comenzaba a ser usada preferentemente como un sinónimo de porteño y por los porteños; en los casos en que aparecía con un alcance mayor, exteriorizaba una relación de posesión territorial por parte de Buenos Aires en su calidad de capital del Virreinato¹⁷.

En esta breve presentación de temas que se abordarán luego con mayor detenimiento, la asociación de un «pueblo argentino» con «las Provincias Unidas del Sud» —una evidente licencia poética— surgirá formalmente en tiempos revolucionarios con la aprobación —en 1813— de un himno nacional compuesto por Vicente López y Blas Parera¹⁸.

Durante el primer ciclo de autogobierno, la denominación recurrente sería “Provincias Unidas”, en oportunidades con agregados diversos, y recién en la fallida Constitución de 1826 apareció el título de “República Argentina”¹⁹. Su fracaso implicó, por algún tiempo, un retorno al nombre anterior²⁰ hasta que, en la década de 1830, el uso del gentilicio argentino será cada vez más frecuente; llegándose a generalizar a partir del Pacto Federal de 1831 para calificar a todas las provincias, abandonando su primitiva connotación sólo porteña²¹.

En este sentido, la Constitución de 1853 fue dictada por una convención en la que no participaron diputados de Buenos Aires e igualmente el nombre elegido para el Estado fue el ya para entonces tradicional “Confederación Argentina”²².

Más explícitamente, sus autores afirmaron en el preámbulo su condición de «representantes del pueblo de la Confederación Argentina» y que se hallaban «reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional»²³, entre otros propósitos.

La incorporación de la Provincia de Buenos Aires originó su primera reforma en 1860. Entre las modificaciones aprobadas en ese momento por una Convención *ad hoc*

¹⁴ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I p. 65.

¹⁵ Cfr. ROSENBLAT, Á.: *El nombre de la Argentina*, ob. cit., p. 40.

¹⁶ Ídem, p. 45.

¹⁷ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I pp. 68/69.

¹⁸ Ídem, p. 52.

¹⁹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. III pp. 1192/1203.

²⁰ Ídem, t. IV pp. 92/93.

²¹ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I p. 124.

²² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 794/832.

²³ Ídem, t. VI-2 p. 794.

se introdujo un nuevo artículo, posteriormente numerado como 35 en la versión concordada de la Constitución²⁴: «Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del gobierno y territorios de las provincias, empleándose las palabras "Nación Argentina" en la formación y sanción de las leyes»²⁵.

Señala Gelli, sin abundar en ulteriores comentarios, que «el artículo contiene una declaración de alto contenido simbólico y una disposición jurídica que resuelve un conflicto de identidad nacional»²⁶. Sin duda, la coyuntura histórica en la que se sancionó el texto reproducido era especialmente significativa ya que su objetivo pretendía lograr la unificación del país, poniendo fin al enfrentamiento que –desde 1852– mantenía Buenos Aires con el resto de las provincias nucleadas en la Confederación Argentina. La propuesta porteña había sido diferente: reemplazar el título del Estado por el de Provincias Unidas del Río de la Plata²⁷, por lo que la redacción definitiva –destaca Dalla Via– tuvo un evidente carácter transaccional²⁸.

En este sentido, es claro que el texto del artículo 35 logró conciliar distintas posiciones en la Convención de 1860. Así, mantuvo la denominación elegida en 1853, incorporó la que pretendía la Provincia de Buenos Aires y agregó también una tercera –República Argentina– que, en definitiva, sería la elegida para encabezar las comunicaciones oficiales²⁹. Nunca antes se había sancionado una norma de esas características³⁰.

Pero, al mismo tiempo, la disposición entonces introducida contiene la afirmación de la continuidad de un Estado desde 1810 –que en esa época ya podía llamarse indudablemente argentino– aunque bajo distintos nombres, pese a que no registre todos los que se emplearon efectivamente durante ese período histórico³¹.

Con respecto al primer punto, no cabe duda de que se trata de la decisión política adoptada por un cuerpo constituyente en el marco de sus facultades y, por lo tanto, insusceptible de ser examinada en términos de verdad o falsedad³².

La segunda cuestión, por el contrario, motiva distintas conclusiones en virtud de que la Convención, en este caso, no legislaba para el futuro sino que interpretaba en un sentido determinado medio siglo de autogobierno en estas tierras.

El análisis de la disposición presenta una dificultad adicional por el hecho de que la comisión encargada de la redacción definitiva de las reformas se excusó de expresar las razones en las que fundamentaba su dictamen, invocando la publicidad previa de la discusión y los importantes debates que la habían precedido³³.

Existen elementos de juicio que hacen suponer que tal interpretación era compartida por la generalidad de los representantes a pesar de que no formara parte de la pro-

²⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 883/884.

²⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 859/862.

²⁶ GELLI, María A.: *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2011, t. I p. 500.

²⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 944.

²⁸ Cfr. DALLA VIA, Alberto R.: *Manual de Derecho Constitucional*, LexisNexis, Buenos Aires, 2004, p. 119.

²⁹ Cfr. ROSENBLAT, Á.: *El nombre de la Argentina*, ob. cit., p. 78.

³⁰ Cfr. SAMPAY, Arturo E.: *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*, Eudeba, Buenos Aires, 1975, p. 410.

³¹ Cfr. GELLI, M. A.: *Constitución de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. I p. 500.

³² Cfr. GUIBOURG, R. A. et al: *Introducción al conocimiento científico*, ob. cit., p. 61.

³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1048/1049.

puesta de Buenos Aires que, como se ha señalado, únicamente perseguía un cambio en la denominación oficial del país. Por lo demás, tres de los diputados provinciales integraron esa comisión.

Pese a ello, esta parte del artículo 35 de la Constitución puede ser encuadrada como una definición emotiva o persuasiva³⁴ tendiente a promover el espíritu de unidad nacional que se pretendía alcanzar y, en este aspecto, analizada en términos de veracidad histórica.

Este ensayo, en consecuencia, procurará establecer si es posible sostener válidamente la continuidad de un Estado en estas tierras desde 1810, como afirmaron los convencionales reunidos en Santa Fe cincuenta años después.

Entre las diversas consideraciones que al respecto formula nuestra doctrina constitucional, se recordarán dos ejemplos que ilustran acerca de las diversas perspectivas conceptuales desde las que puede abordarse la cuestión.

A fines del siglo XIX, Joaquín V. González –bajo el subtítulo "La Nación Argentina"– comenta la norma en estos términos: «Hemos visto en el capítulo anterior cómo nació, se desarrolló y formó su Constitución la Nación a [la] que pertenecemos los argentinos. Las diversas leyes y las anteriores constituciones, reconociendo invariablemente la existencia de la patria común, con su unidad social y su territorio, ya designándola "Provincias Unidas del Río de la Plata", cuando predominaba más la influencia del pasado, ya tratando de reflejar las posteriores divisiones o separaciones en partes distintas de un conjunto uniforme, no perdieron jamás de vista esta idea fundamental de la comunidad de orígenes y de destinos, es decir, nunca se perdió, en medio de las mayores y más dolorosas vicisitudes, el concepto de la Nación. Esta idea es la que expresa el artículo constitucional, que adopta el título definitivo de nuestro país, al presentarse para siempre organizado y unido». Y agrega, más adelante: «En resumen, pues, sobre estas definiciones, concluiremos: 1º) La Constitución reconoce la preexistencia de la Nación, compuesta de Provincias, o cualquier otro nombre o unidad orgánica. 2º) Al organizar un gobierno, lo ha hecho en nombre de la Nación y para la Nación. 3º) Este nombre designa la totalidad del país en su capacidad política interna y externa, como resultado final de todos los títulos históricos, con prescindencia del régimen de su gobierno y como título legal»³⁵.

Bidart Campos, a fines del siglo pasado, asume una posición diferente. Al analizar el artículo citado, sostiene: «El Estado argentino surge en 1853 y se organiza con la Constitución de ese mismo año». «Nuestro Estado recibe, a través de esa Constitución, diversos nombres, todos ellos igualmente oficiales, que derivan de la tradición y el uso histórico a partir de 1810»³⁶.

«Antes de 1853 las provincias nunca formaron confederación. Tampoco formaron federación. Cuando hubo autoridad común de un solo Estado, éste fue unitario. Ese Estado tampoco fue, hasta 1853, la República Argentina. En 1853 surge la República Argentina como Estado nuevo con la Constitución federal, integrándose definitivamente la federación en 1860 con la incorporación de Buenos Aires». «Hechas estas aclaraciones, queremos todavía extenderlas para negar que alguna vez las provincias argentinas

³⁴ Cfr. GUIBOURG, R. A. *et al: Introducción al conocimiento científico*, ob. cit., p. 75.

³⁵ GONZÁLEZ, Joaquín V.: *Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)*, actualizado por Humberto Quiroga Lavié con referencia a la Constitución de 1994, La Ley, Buenos Aires, 2001, pp. 38/39.

³⁶ BIDART CAMPOS, Germán J.: *Manual de la constitución reformada*, Ediar, Buenos Aires, 1998, t. I pp. 405/406.

hayan formado una confederación. Ni el ejercicio por parte del gobierno de Buenos Aires de competencias comunes a todas las provincias, ni la existencia de órganos también comunes (como la Convención Nacional de Santa Fe de 1828-1829 o la Comisión Representativa del Pacto Federal de 1831-1832) revelan la tipología de una confederación. Las apariencias no han de desorientarnos. Tampoco el uso innegable de la palabra "confederación" con que contemporánea y posteriormente se ha mencionado al conjunto de nuestras provincias, hasta el extremo de que le de recepción oficial el texto originario de la Constitución del '53, y lo mantenga como nombre oficial el texto modificado en 1860». «No creemos advertir en el Pacto Federal los clásicos derechos de secesión y nulificación que se reservan los Estados miembros de una confederación. Todo lo contrario, el pacto no cuenta con perspectivas de desintegración y oposición, sino de formación de la unidad y de solidaridad permanente. Nuestro pacto procura acabar con la acefalía "nacional" y la independencia de las provincias, para llegar a construir el Estado único con plenitud de poder y de órganos gubernativos, integrando en él a las catorce provincias autónomas, pero ya no independientes ni soberanas»³⁷. Con respecto a las alusiones a la Nación argentina incluidas en nuestro texto constitucional, dice: «Doctrinariamente, la Nación definida como comunidad se encuadra entre las formas de "sociabilidad espontánea", preponderantemente de tipo pasivo. La Nación no puede organizarse, no puede adquirir estructuras que la institucionalicen, no se convierte en Estado. La Nación no tiene ni puede tener poder, no se politiza, no es una persona moral ni jurídica, ni un sujeto de derechos. Por un lado no sólo afirmamos que Nación y Estado son diferentes, sino que agregamos: la Nación no deviene Estado. El Derecho Constitucional, no sólo argentino sino comparado, sigue manejando el concepto equivocado de la Nación politizada o transformada en Estado. Nuestra Constitución incurre en ese error en su orden normativo formal». «Resulta evidente que la Constitución ha acogido la definición francesa, tan combatida por nosotros, de que "el Estado es la Nación política y jurídicamente organizada"»³⁸.

Las dos concepciones que se han resumido precedentemente difieren en sus enfoques en dos puntos centrales.

González afirma la preexistencia una Nación argentina –una «patria común, con su unidad social y su territorio»– que nunca había perdido de vista la «idea fundamental de la comunidad de orígenes y de destinos». En consecuencia, la reforma de 1860 –al incorporar el artículo 35– presentó al país «para siempre organizado y unido», como «resultado final» de un desarrollo institucional ininterrumpido «con prescindencia del régimen de su gobierno», que atravesó distintas «vicisitudes» en su organización.

Bidart Campos, en tanto, subraya la diferencia entre los conceptos de Nación y Estado y niega, por una parte, que las Naciones –de un modo general y sin referencia particular al caso de nuestro país– tengan la aptitud de convertirse –o devenir– en Estados. Su conclusión es que, en este aspecto, «nuestra Constitución incurre en ese error en su orden normativo formal», aunque destaca que este «concepto equivocado» es común en el Derecho Comparado.

Pero también analiza más concretamente la evolución institucional del país en el medio siglo que había transcurrido desde 1810. En tal sentido, sostiene la anterior exis-

³⁷ BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 223.

³⁸ BIDART CAMPOS, G. J.: *Manual de la constitución reformada*, ob. cit., t. I pp. 408/409.

tencia de un Estado unitario –lógicamente desaparecido– «cuando hubo autoridad común», el que «tampoco fue, hasta 1853, la República Argentina» que recién surgió «como Estado nuevo con la Constitución federal, integrándose definitivamente la federación en 1860 con la incorporación de Buenos Aires». Para este autor, en consecuencia, el cambio en la forma de Estado constituye un primer obstáculo para su continuidad.

Con relación al lapso intermedio, este autor niega «que alguna vez las provincias argentinas hayan formado una confederación». En este caso, el fundamento es que «ni el ejercicio por parte del gobierno de Buenos Aires de competencias comunes a todas las provincias, ni la existencia de órganos también comunes (como la Convención Nacional de Santa Fe de 1828-1829 o la Comisión Representativa del Pacto Federal de 1831-1832) revelan la tipología de una confederación». Agrega respecto de este tratado, siguiendo una similar línea argumental, que no advierte en el instrumento «los clásicos derechos de secesión y nulificación que se reservan los Estados miembros de una confederación. Todo lo contrario, el pacto no cuenta con perspectivas de desintegración y oposición, sino de formación de la unidad y de solidaridad permanente».

Sin embargo, aunque de alguna manera oculta por su diferente interpretación de medio siglo de historia, asoma una coincidencia entre las dos concepciones que se han intentado resumir: tanto para González como para Bidart Campos el país quedó en 1860, en sus respectivas expresiones, «para siempre organizado y unido» o integrado «definitivamente... con la incorporación de Buenos Aires». Esta afirmación también será objeto de un posterior análisis.

Ante las distintas líneas argumentales desde las que los autores citados abordan la cuestión, resulta necesario definir inicialmente cuáles han de ser las que seguirá este estudio para fundamentar sus propias conclusiones.

Las diferencias se relacionan, en primer lugar, con los conceptos teóricos de “Nación” y de “Estado” y su posible convergencia. González sustenta la continuidad del Estado argentino en el supuesto de la existencia –por lo menos, a partir de 1810– de una Nación Argentina; para Bidart Campos, tal encadenamiento causal es imposible.

La teoría política del Estado Nacional contra la que reacciona el último autor –corriente en la segunda mitad del siglo XIX– postulaba una identificación entre el Estado y la Nación, aunque no entendiera ambas expresiones como equivalentes. «Intentaba la fusión de dos estructuras y principios distintos: uno de ellos político y territorial, el otro histórico y cultural»³⁹. Pero, dado que el Estado y la Nación se consideraban «compañeros inseparables»⁴⁰, los Estados no serían sino «la organización jurídica de la Nación» o su «personificación»⁴¹. Sin embargo, en ciertos casos –como Suiza, Bélgica, España o Canadá– la coincidencia entre ambos términos era problemática ya en aquel momento⁴².

En tal sentido, en el muy breve resumen que se hará a continuación de las posiciones adoptadas por la doctrina respecto de ambas nociones, puede apreciarse una tendencia a la uniformidad –aunque no exenta de matices– en lo que se refiere al Estado y,

³⁹ SMITH, Anthony D.: “Nación-Estado”, en *Enciclopedia de las instituciones políticas*, Vernon Bogdanor (director), Alianza, Madrid, 1987, p. 479.

⁴⁰ HELLER, Hermann: *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968, p. 179.

⁴¹ LÓPEZ, Mario J.: *Introducción a los estudios políticos*, Depalma, Buenos Aires, 1992, t. I p. 316.

⁴² Cfr. CHUMBITA, Hugo: “Nación/nacionalidad”, en *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, Torcuato S. Di Tella (director), Emecé, Buenos Aires, 2001, p. 493.

como contrapartida, profundas divergencias en torno a la Nación. Estas remiten, en última instancia, a concepciones basadas en axiomas de filosofía política y, en consecuencia, constituyen sistemas únicos y cerrados, propios de un pensador o de una escuela⁴³. Un campo así delimitado deriva en la formulación de definiciones estipulativas y no informativas y, por lo tanto, no susceptibles de un juicio de verdad o falsedad⁴⁴. En tal sentido, los autores que tratan estos temas suelen indicar un cierto significado propio a cada término lo que resulta en una gran variedad de acepciones.

A lo largo de la historia, la palabra Estado ha sido empleada con múltiples sentidos. En 1863, incluso, se llegó a ofrecer un millón de francos para el que propusiera «una buena, simple e inteligible definición» de la institución⁴⁵.

Cuando Kelsen escribió su *Teoría General del Estado* –en 1925– comprobó la existencia de más de una docena de contenidos –todos pertinentes, pero distintos– en los que se utilizaba el vocablo en los estudios sobre la materia. Tales diferencias se suscitan, según este autor, por el hecho de que el Estado es un objeto de estudio que roza las inclinaciones políticas del investigador más que ningún otro de las ciencias sociales⁴⁶. Esto da lugar a una gran pluralidad de enfoques y, como consecuencia, de respuestas a las preguntas básicas acerca de qué es, de cómo es y de para qué existe, es decir, sobre su ser, su naturaleza y sus fines.

Simplificando la amplia ambigüedad conceptual aludida –sostiene López– que, a partir de mediados del siglo pasado, la palabra Estado se utiliza preferentemente en sólo dos sentidos: para referirse a una sociedad políticamente organizada o a la organización que gobierna esa sociedad⁴⁷.

Como expresión de la primera, se recordará el concepto clásico de Jellinek, para quien existe un Estado allí donde se verifica la presencia de «una comunidad con un poder originario y medios coactivos para dominar sobre sus miembros y sobre su territorio, conforme a un orden que le es propio»⁴⁸.

Representativa de la segunda acepción es la definición de Weber, quien entiende por Estado «un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente»⁴⁹. En términos similares, sostiene Ross que «en aquellos casos en que existe un aparato para el monopolio del ejercicio de la fuerza, decimos que hay Estado»⁵⁰.

Dahl tiende una suerte de puente entre ambas concepciones ya que, partiendo del mismo presupuesto, completa luego su noción refiriendo el poder al ámbito territorial ocupado por una población que es, en definitiva, la que lo constituye y organiza: «Dado un gobierno que pueda mantener con éxito una pretensión de regulación exclusiva del uso legítimo de la fuerza física en la imposición de sus normas de derecho dentro de una zona territorial dada, el sistema político constituido por los residentes en esa

⁴³ Cfr. LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 91.

⁴⁴ GUIBOURG, R. A. *et al*: *Introducción al conocimiento científico*, ob. cit., pp. 60/63.

⁴⁵ PASSALACQUA, Eduardo H.: “Estado”, en *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, ob. cit., pp. 232/233.

⁴⁶ Cfr. KELSEN, Hans: *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, p. 6.

⁴⁷ Cfr. LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 314.

⁴⁸ JELLINEK, Georg: *Teoría General del Estado*, Oxford University Press, México, 1999, p. 292.

⁴⁹ WEBER, Max: *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pp. 43/44.

⁵⁰ ROSS, Alf: *Sobre la justicia y el derecho*, Eudeba, Buenos Aires, 1963, p. 34.

zona territorial y el gobierno de dicha zona es un Estado»⁵¹.

Heller, por su parte, concibe al Estado como «una unidad dialéctica», y afirma, en consecuencia, que no puede explicárselo como una simple función de su pueblo, de su territorio, de sus gobiernos o del derecho que crean quienes ejercen el poder, si se le pretende considerar aisladamente. Para este autor, todas estas son condiciones que constituyen estímulos, obstáculos o condicionamientos para la unidad y la realidad estatal, pero el Estado tiene una peculiaridad que es autónoma frente a ellas, porque resulta de la recíproca interacción de sus elementos. «Entre las condiciones naturales y culturales de la unidad estatal que han de considerarse, el territorio y el pueblo son los elementos relativamente permanentes; esto explica el hecho de que la conducta del Estado no sea nunca el mero resultado de una conformación impuesta con plena libertad por caudillos y grupos de acuerdo con las ideas del momento, sino que entraña un especial carácter que sobrevive a los individuos y a las formas del Estado». Pero, igualmente, «resultan insuficientes los intentos de hacer derivar al Estado de sus condiciones geográficas, o de considerarlo como expresión de la raza, del espíritu del pueblo o de la Nación, o de concebirlo como mera función de la sociedad económica dividida en clases, de la opinión pública, del derecho o de cualquier idea. Todas estas conexiones son, en cuanto condiciones naturales y culturales, de la mayor importancia para el nacimiento y permanencia de la unidad estatal. Pero la unidad estatal, en su legalidad propia, es más que una mera función de una e incluso de todas estas condiciones, y algo distinto a ellas»⁵².

En cualquier caso –afirma Jellinek– el nacimiento de un Estado es un acto de pura voluntad de una comunidad que no requiere de ningún requisito adicional más que la expresión de esa voluntad⁵³.

Por el contrario, suele decirse que las Naciones, son –ante todo– un producto «esencialmente de la historia»⁵⁴ y de la coincidencia de múltiples –y, en muchos casos, distintos– factores más que la hechura de ciertos y determinados elementos en particular⁵⁵. Una Nación –a diferencia del Estado– no es la consecuencia de un acto de voluntad sino una realidad social –sostiene Heller– y, en tanto tal, «se sustrae a toda antinomia entre objetividad y subjetividad que, en general, se vincula a la oposición entre ser y conciencia, naturaleza y espíritu». «El hecho de pertenecer a un pueblo es algo impreso en el ser, que se basa en lo involuntario y que no se puede conseguir o alterar por un mero acto consciente. Precisamente la conducta no intencionada revela las marcas de la índole peculiar de un pueblo en forma mucho más pura que el narcisismo consciente de los nacionalistas»⁵⁶.

Duverger, por su parte, plantea que «sin duda, las Naciones no son solamente cultura; el fenómeno nacional es muy complejo, mezclándose en él numerosos elementos. Algunos autores definen la Nación a partir del suelo, del marco geográfico y de su influencia sobre los hombres; en este sentido podemos señalar la teoría de las fronteras naturales y la de los climas. Otros autores, como Fichte, definen la Nación por la lengua, instrumento de comunicación fundamental que confiere al grupo humano su pro-

⁵¹ DAHL, Robert A.: *Análisis sociológico de la política*, Fontanella, Barcelona, 1968, p. 21.

⁵² HELLER, H.: *Teoría del Estado*, ob. cit., p. 155.

⁵³ Cfr. JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., p. 164.

⁵⁴ DUVERGER, Maurice: *Introducción a la política*, Ariel, Barcelona, 1983, p. 109.

⁵⁵ Cfr. LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 325.

⁵⁶ HELLER, H.: *Teoría del Estado*, ob. cit., pp. 179/180.

funda cohesión, mientras que otros se sirven de la raza. A estas concepciones materialistas, se oponen otras concepciones espiritualistas. Éstas definen la Nación a través de una ideología, que se afirma en el mundo y que se trata de propagar... Algunos definen también la Nación como una voluntad de querer vivir juntos, como una comunidad de destino»⁵⁷.

El concepto de Nación, en su significado más corriente, refiere a un grupo humano –comprensivo de las generaciones pasadas y las futuras, además de la actual– que, como consecuencia de su historia, de sus valores, de rasgos culturales comunes o de circunstancias de otra naturaleza, posee la conciencia de una vinculación solidaria, capaz de sustentar –aunque sólo eventualmente– un poder político propio. La característica que fundamenta cualquier grupo nacional, entonces, es su noción de pertenencia a un cierto colectivo social –y, por lo tanto, de alteridad con todos los demás– cuyas pautas de integración, por autodefinidas, pueden permanecer en alguna medida difusas y aun ser contradictorias en su mismo seno⁵⁸.

Tales grupos humanos, frecuentemente, ganan en homogeneidad cuando su localización geográfica coincide con un territorio estatal, y, en estos casos, puede resultar difícil discernir si tal noción de pertenencia no se refiere, en realidad, al Estado que los incluye. Sin embargo, es fácil dar cuenta de su presencia aun en aquellos casos en los que tal coincidencia no se verifica, como ocurre con los llamados nacionalismos “periféricos” en España (como el de los catalanes, el de los vascos o el de los gallegos). Como la dialéctica esencial de los nacionalismos gira siempre en torno a la oposición con otros movimientos del mismo tipo, la diferencia entre una u otra situaciones estriba en que los conflictos se entablan –en el último caso– ya no a nivel interestatal sino intraestatal⁵⁹.

El análisis de las Naciones –y de los nacionalismos– carece, por el momento, de un *corpus* conceptual y de instrumentos metodológicos mayoritariamente aceptados por la comunidad científica⁶⁰ y los límites de este trabajo impiden ir más allá de la mera enunciación de las distintas corrientes que abordan la cuestión. De todos modos, debe destacarse que, en realidad, ninguna niega la existencia de las Naciones sino que sus diferencias se centran preferentemente en cómo conciben su naturaleza o su proceso de formación⁶¹.

En este sentido, utilizando la difundida clasificación de Smith, las teorías sobre el origen de los nacionalismos pueden distinguirse en corrientes perennialistas, primordialistas, modernistas y posmodernas. Obviamente, la breve descripción de ellas que se realiza a continuación constituye sólo una visión extremadamente general de su perspectiva y no se hará cargo de los múltiples matices que cada una de dichas corrientes ofrece en la realidad.

Con estos alcances, las teorías primordialistas consideran que toda Nación se forma sobre la base de vínculos que son naturales –y, hasta cierto punto, irracionales– en los

⁵⁷ DUVERGER, M.: *Introducción a la política*, ob. cit., p. 109.

⁵⁸ Cfr. BERAMENDI, Justo G. y MÁIZ, Ramón: “Introducción”, en *Los nacionalismos en la España de la II República*, Justo G. Beramendi y Ramón Máiz (compiladores), Siglo XXI, Madrid, 1991, p. X.

⁵⁹ Cfr. MOLAS, Isidre: “Los nacionalismos durante la II República. Una perspectiva comparada”, en *Los nacionalismos en la España de la II República*, ob. cit., p. 13.

⁶⁰ Cfr. BERAMENDI, J. G. y MÁIZ, R.: “Introducción”, en *Los nacionalismos en la España de la II República*, ob. cit., p. IX.

⁶¹ Cfr. SMITH, Anthony D.: *Nacionalismo y modernidad*, Istmo, Madrid, 2000, p. 329.

seres humanos (por ejemplo, la consanguineidad o la raza) y que, desde esta óptica, no difieren demasiado de los que sirven de fundamento a la familia, al clan o a la tribu. Las teorías perennialistas, por su parte, sostienen que los fundamentos sobre los que se construyen las Naciones son independientes de la existencia de un Estado que las encuadre y, en consecuencia, permanentes y continuos en el tiempo. Esta visión coincide, en cierta medida, con la anterior cuando las concibe como asentadas en similitudes biológicas y difiere de ella cuando, por el contrario, la define como consecuencia de construcciones racionales intencionadas⁶². Las teorías modernistas, a su vez, plantean que la Nación es un producto de los cambios asociados a la modernidad, como el capitalismo, la alfabetización y la industrialización.

Hobsbawm, por ejemplo, analiza tres grandes momentos del nacionalismo: a) el nacionalismo gubernamental promovido por los Estados desde el siglo XVIII, y en especial entre 1830 y 1870, caracterizado por su carácter cívico y el principio de que sólo las Naciones con un territorio y una población suficientemente grandes podían constituirse en Estados soberanos; b) el nacionalismo etnolingüístico del periodo entre 1870 y 1914, que defendía el derecho a la autodeterminación de las Naciones y el de grupos más pequeños que compartían una raza y una lengua; y, c) el apogeo del nacionalismo, de 1918 a 1950, que esta vez se dirigía contra los imperios y promovía la descolonización de Asia y África⁶³.

Contra la concepción tradicional de que «que las comunidades que asumen cierta identidad histórico-cultural tienen “vocación” de Estado, es decir, de constituirse como Estado-Nación en forma independiente, y [de que] éste es el criterio más seguro para reconocerlas»⁶⁴, los Estados –para este autor– crean a las Naciones como un instrumento idóneo para el control de la población a través de ciertos mecanismos típicos como la estandarización de la lengua y la invención de las tradiciones. El proceso, para Hobsbawm, tanto puede tomar como base culturas existentes como destruirlas, inventando otras nuevas, concluyendo en que es más frecuente que las Naciones sean una creación del Estado y no sus cimientos⁶⁵.

Dentro de esta corriente, ha ejercido singular influencia el pensamiento de Anderson, quien –más que en las relaciones de dominación– pone el acento en otros aspectos involucrados en el concepto de Nación. En tal sentido, este autor la define como un colectivo social y político que, por medio de herramientas culturales, es inducido a imaginarse como una comunidad real, ya que –por su dimensión– sus miembros no tienen la posibilidad de conocerse cara a cara⁶⁶.

Las visiones posmodernas, finalmente, se ocupan de explicar problemas culturales y políticos específicos de la época contemporánea, por ejemplo, las relaciones entre globalización, supranacionalidad e identidad nacional⁶⁷.

La amplia diversidad de enfoques en torno a la problemática de las Naciones y

⁶² Cfr. JAFFRELOT, Christophe: “Los modelos explicativos del origen de las naciones y del nacionalismo. Revisión crítica”, en *Teorías del nacionalismo*, Gil Delannoï y Pierre-André Taguieff (compiladores), Paidós, Barcelona, 1993, p. 76.

⁶³ Cfr. HOBBSAWM, Eric: *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1998, p. 179.

⁶⁴ CHUMBITA, H.: “Nación/nacionalidad”, en *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, ob. cit., p. 493.

⁶⁵ Cfr. HOBBSAWM, E.: *Naciones y nacionalismo desde 1780*, ob. cit., p. 97.

⁶⁶ Cfr. ANDERSON, Benedict: *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 63.

⁶⁷ Por ejemplo, KYMLICKA, Will: *Estados, naciones y culturas*, Almuzara, Córdoba, 2004, *passim*.

los nacionalismos suscita una dificultad adicional para adoptarla como base analítica de la cuestión que se pretende dilucidar, es decir, si la afirmación de la continuidad del Estado en la Argentina contenida en la primera parte del artículo 35 de la Constitución es verificable en términos históricos o, por el contrario, es simplemente una declaración política.

En efecto, la pluralidad de elementos en la que cada corriente de pensamiento justifica su existencia obligaría, por una parte, a optar necesariamente por alguna de ellas para fundamentar las conclusiones y, en consecuencia, su virtualidad resultaría relativizada con facilidad por quienes adscriban a otras escuelas basadas en distintos supuestos.

Pero, al margen de tal previo e ineludible alineamiento doctrinario, parece claro que –por tratarse siempre de fenómenos históricos muy complejos y diversos entre sí– la reconstrucción del proceso de formación de una nacionalidad argentina requeriría de un caudal de información que, por el momento, no se considera disponible. Si bien, como se ha señalado al comienzo, es posible determinar ciertos momentos históricos en los que el gentilicio ya ha pasado a ser de uso común, no ocurre lo mismo con respecto a su desarrollo que, de acuerdo a algunas doctrinas, involucraría incluso vivencias y aspectos psicológicos de difícil comprobación. Por lo demás, se cree aventurado suponer –sobre tales bases– que haya seguido una secuencia similar en todo el ámbito del territorio nacional en términos contemporáneos.

En consecuencia, como primera opción metodológica, la investigación seguirá otra dirección y pretenderá fundamentar sus conclusiones fundamentalmente en hechos cuya comprobación no se discute. En tal sentido, Jellinek destaca que el Estado forma parte del mundo de los hechos y, por consiguiente, del mundo de lo real en sentido objetivo porque tiene existencia fuera de nosotros; es un fenómeno social que es posible conocer a través de los hechos reales en que consiste su vida concreta. Su creación, como se ha recordado, es un acto de voluntad política⁶⁸.

La nota esencial del Estado –para este autor– es la existencia «de una pluralidad de hombres unidos por fines constantes y coherentes entre sí». Cuanto «más intensos son estos fines, tanto mayor es la unidad entre ellos; y esta unidad se exterioriza mediante la organización, esto es, mediante personas que tienen como ocupación cuidar, valiéndose de sus acciones, de que se mantenga esta unidad de los fines»⁶⁹.

El concepto del Estado como «unidad de asociación», que adoptará como marco teórico esta investigación, es sostenido en nuestra doctrina –entre otros– por Dalla Via⁷⁰.

Para Jellinek, la permanencia de un Estado depende únicamente de la subsistencia de la voluntad original de asociación.

Afirma, en este sentido, que «ni los cambios profundos de la constitución, ni las revoluciones, ni el aumento o disminución del territorio del Estado, y por consiguiente de la población, destruyen su identidad. Una unidad asociativa es independiente del número de sus miembros y de la extensión de su dominio. Un cambio en la constitución altera la forma pero no el ser de la asociación. La unidad de ésta permanece la misma, en tanto que los elementos de la asociación estén en una perfecta continuidad temporal y los fines concretos de ella sean, al menos en su mayor parte, objeto de su atención incesante». Esta unidad ha de ser apreciada según las pautas correspondientes a cada

⁶⁸ Cfr. JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., p. 79.

⁶⁹ Ídem, p. 104.

⁷⁰ Cfr. DALLA VIA, Alberto R.: *Teoría política y constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006, pp. 2/3.

época, «como acontece siempre que hay un cambio en los elementos constitutivos de una unidad social»⁷¹.

Porque todo Estado «está sometido a un cambio permanente en sus formas» y sus diversas configuraciones han de ser comprendidas –como todo lo histórico– «en un fluir permanente, de suerte que el comienzo y el fin revisten en cada uno un aspecto enteramente distinto, pero en toda esta evolución y transformación pueden encontrarse muchas notas permanentes que, a través de todos los cambios sufridos en el tiempo, dan a un Estado un tipo especial; sólo este hecho es bastante para evitarnos creer que la historia política de un pueblo es únicamente una confusión de noticias sin conexión interior y con un mero nexo temporal»⁷².

El autor concibe incluso la posibilidad del renacimiento de un Estado desaparecido «cuando los elementos de la asociación se unen de nuevo. Mas si este Estado que renace es o no idéntico al que desapareció, sólo puede ser determinado mediante consideraciones sociales, pero no por un razonamiento jurídico»⁷³.

A su vez, también «la desaparición de un Estado es un hecho». Sin embargo, «no desaparece un Estado porque él decida no continuar existiendo o unirse a otro. Más bien se necesita que cese el poder público de ejercer sus funciones y comience en su lugar a llenar su actividad otro Estado»⁷⁴. Y agrega que «un Estado permanece idéntico y continúa, por tanto, en su calidad de tal cuando a causa de una *capitis deminutio*, se convierte de soberano en no soberano. Al entrar en un Estado federal pierde el poder de un Estado la nota de soberanía, pero conserva todas las notas esenciales del Estado»⁷⁵.

Existe un nutrido acervo documental y también una vastísima bibliografía que guardan íntima relación con el objeto de estudio de esta tesis. La técnica de investigación se centrará en el análisis y la interpretación de tales fuentes primarias y secundarias ampliamente disponibles desde hace muchos años. En este sentido, no debe esperarse encontrar en este ensayo referencias a nuevos instrumentos –ni tampoco a hechos hasta ahora desconocidos– que hayan sido descubiertos a partir de una iniciativa personal.

En lo que respecta a las obras que abordan el tema desde el campo de la historia, no es aventurado sostener –dicho esto de un modo general y con algunas destacadas excepciones, particularmente en historiadores contemporáneos– que existe, por una parte, una tendencia tradicional a presentar los sucesos y al mismo tiempo la opinión que el autor tiene de ellos, confundida en la narración. Esta inclinación es muy notoria en el análisis de determinados períodos en los que un personaje adquirió una gravitación particular; y, en consecuencia, la adhesión –o la animadversión– que despierta la política que desarrolló –o, en ciertas oportunidades, su personalidad misma– suele desviar la atención de la realidad objetiva de los hechos que se refieren. Así, detractores y panegiristas los presentan de una manera diversa que resulta oscurecida, además, por una marcada tendencia a la inclusión de calificativos.

Tal tendencia no es tampoco extraña a quienes abordan la historia más específicamente desde una perspectiva constitucional. Así, por ejemplo, Varela estudia un extenso

⁷¹ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., p. 167 y nota 21.

⁷² Ídem, p. 3.

⁷³ Ídem, p. 170.

⁷⁴ Ídem, p. 168.

⁷⁵ Ídem, p. 169.

período bajo el título “La negra noche de la historia argentina”⁷⁶.

El ánimo de estos breves comentarios no es, desde luego, censurar tal enfoque. Pretende, únicamente, poner énfasis en que el desarrollo de esta investigación tendrá un plan diferente.

Al respecto, Guibourg señala «que una cosa es lo que pasó; otra, lo que sabemos que pasó. Una tercera, lo que nos parece relevante describir. Una cuarta, nuestro juicio valorativo acerca de los acontecimientos conocidos. Una quinta, el tipo de relato que ofrecemos a nuestros semejantes, seleccionando unos hechos frente a otros y presentándolos como felices o nefastos, inevitables, producto de errores humanos o fruto de inspiraciones geniales. Confundir todos estos elementos, o aun dos de ellos entre sí, es un error que se paga caro en términos de conocimiento individual y más caro aún en el campo de la lealtad frente a los demás»⁷⁷.

Jellinek, por su parte, reconociendo que todas las ciencias que se ocupan del Estado guardan una relación muy estrecha en virtud de que comparten un mismo objeto de estudio, elaboró una tipología conceptual que emplea como criterio de clasificación los diferentes objetivos que cada una de ellas intenta alcanzar y, en tal sentido, las agrupa en descriptivas, explicativas y prácticas. «Las primeras se proponen fijar y ordenar los fenómenos, las segundas determinar las reglas de sus conexiones, las últimas –en fin– utilizar estos hechos y relaciones para fines prácticos»⁷⁸.

La historia es la que se ocupa –esencialmente– del aspecto descriptivo del Estado, exponiendo los hechos sociales, trazando su evolución y mostrando las relaciones que existen entre ellos. La teoría del Estado⁷⁹, a su vez, es una ciencia fundamentalmente explicativa, ya que su objeto está constituido por el conocimiento de sus notas distintivas, de sus fenómenos y de las formas que asume. En cualquier caso, la teoría del Estado –al explicar sus fenómenos y las formas que asumen– no puede evitar, por ejemplo, su previa descripción. La política, finalmente, es la ciencia práctica o aplicada, ya que analiza aquellos fenómenos para señalar el modo en que el Estado puede alcanzar ciertos propósitos –los que quien formula cada doctrina considera valiosos– y para persuadir al lector sobre la conveniencia de adherir a tal concepción y obrar en consecuencia⁸⁰.

El autor citado concluye en que existe una diferencia esencial en sus contenidos: «la doctrina del Estado contiene esencialmente juicios de mero conocimiento, en tanto que el contenido de la política está formado por juicios de valoración». La primera intenta explicar una realidad pasada o presente; la segunda, modelar el futuro actuando sobre ella. Ambas se sirven instrumentalmente de la historia, pero la selección de los hechos a los que se hace intervenir como factores relevantes para fundamentar las conclusiones –o la forma de interpretarlos– depende de sus respectivos propósitos,

⁷⁶ VARELA, Luis V.: *Historia constitucional de la República Argentina*, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata, 1910, capítulo IV, t. III pp. 477 y ss.

⁷⁷ GUIBOURG, Ricardo A.: “La lectura de la historia”, en *La Nación*, Buenos Aires, ejemplar del 17 de febrero de 2014, p. 17.

⁷⁸ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., p. 3.

⁷⁹ Se mantiene la expresión que emplea el autor –no demasiado corriente en nuestro medio– porque, para los objetivos de la tesis, es poco útil buscar «diferencias y analogías entre la teoría del Estado, la ciencia política, el llamado derecho político, y las disciplinas que, con un nombre o con otro, en la literatura científica o en las cátedras universitarias, rondan un mismo objeto de estudio». BIDART CAMPOS, Germán J.: *Teoría del Estado. Los temas de la ciencia política*, Ediar, Buenos Aires, 1991, p. 11.

⁸⁰ Cfr. JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., pp. 4 y ss.

que no son similares⁸¹.

La política no es ajena a los valores, es decir, no existe ninguna política neutral en lo axiológico; pero las tablas aplicadas suelen ser diferentes –y aun contradictorias– las unas con las otras⁸². Este es el motivo aparente por el que, en muchas oportunidades, las exposiciones de los mismos episodios –cuando parten desde doctrinas opuestas– son fuente de perplejidad más que de conocimiento para quienes se interesan desprevenidamente en una cuestión. Por esta razón, esta obra –en la medida en que este propósito es humanamente alcanzable– pretenderá mantenerse en el campo de los juicios de conocimiento y obviar todo juicio de valor.

Guibourg señala, sin embargo, las limitaciones inevitables de cualquier pretensión de objetividad: «no es lo mismo lo que sabemos que lo que decimos. No sólo porque a veces podemos mentir adrede, sino, principalmente, porque no podemos contar todo lo que sabemos. Cada historiador elige relatar los hechos que le parecen más importantes, hitos que marcan el hilo conductor de la historia, y reduce los demás al silencio o a una mención secundaria. Desde luego, esta selección es subjetiva y puede variar de relator a relator, sin necesidad de que alguno de ellos falte a la verdad. Es claro que lo que pueda entenderse como "hilo conductor" depende del marco teórico elegido pero no de los hechos mismos... Pero cómo lo articulemos para "entenderlo" de cierta manera es una elección del observador. Esa observación, a su vez, nunca es ajena a las propias emociones del historiador (llamémosles tendencias, intereses, deseos o temores), que son fruto de su tiempo y de su historia personal antes que impuestos por el conocimiento mismo de los hechos, y tales emociones pueden hallarse implícitas en su conciencia (como parte de su formación como científico, que nunca es idealmente neutral) o bien hallarse deliberadamente dirigidas a un fin político. En este contexto, la diferencia entre historia y propaganda es cuestión de grado de subjetividad o de lealtad en la descripción»⁸³.

Pero «lo que no debería hacerse jamás, no por razones políticas sino sencillamente de solidez filosófica, es decir que la realidad fue o es lo que creemos o nos gusta, que la verdad es lo que cada uno afirma con énfasis y que los hechos que sucedieron no son otra cosa que el relato que de ellos hagamos. Los hechos son o fueron como fueron o son. Lo que digamos de ellos es cosa nuestra, una cosa llena de seguros agujeros y posibles errores, distorsiones y engaños. Pero, digamos lo que dijéremos, nuestra responsabilidad es no apartarnos de los hechos ni hacer pasar por tales nuestras propias, legítimas interpretaciones»⁸⁴.

Sin embargo, se tendrá en todo momento en cuenta la advertencia de que «no es lo mismo lo que pasó que lo que sabemos. Ignoramos la mayor parte de los hechos pretéritos y, además, siempre es posible que estemos equivocados al decir que un hecho sucedió. Nuestras creencias son verdaderas (cuando las llamamos conocimientos, implicamos que lo son) o son falsas (creencias erróneas). El carácter erróneo o verdadero de una creencia depende de los hechos y no de la mayor o menor intensidad con las que la creamos, ni del número de personas que la compartan. Aunque la realidad

⁸¹ Ídem, p. 7.

⁸² Cfr. SPOTA, Alberto A.: *Lo político, lo jurídico y el poder constituyente*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1993, p. 57.

⁸³ GUIBOURG, R. A.: "La lectura de la historia", en *La Nación*, ob. cit., p. 17.

⁸⁴ *Ibídem*.

histórica no pueda conocerse por entero ni con absoluta seguridad, postulamos su existencia unívoca como la fuente de indicios, relatos, testimonios y documentos que usamos para conjeturar sobre ella»⁸⁵.

Al respecto, como ya se ha señalado, la técnica de investigación de este estudio se centrará en el análisis y la interpretación de fuentes primarias –fundamentalmente documentales– y secundarias ampliamente disponibles y generalmente indubitadas.

La descripción –y la explicación– de los hechos del pasado se basarán sustancialmente en los elementos de juicio que nos proporcionan los actores de esa historia, cuando han exteriorizado instrumentalmente su interpretación de las circunstancias que les tocó protagonizar o de las soluciones institucionales que en cada caso llevaron efectivamente a la práctica.

«Los hechos sociales nunca tienen el carácter de meros efectos de fuerzas sociales, sino que, ante todo, son direcciones de determinados individuos»⁸⁶. Pero, además, es preciso que el historiador «trate de pensar como sabe que pensaron los hombres del pasado». Esa reconstrucción «de las mentalidades pretéritas ha de ser la mejor explicación de los hechos porque los muestra en su encadenamiento lógico. Y es, al mismo tiempo, la única científicamente aceptable. No faltan, sin embargo, quienes tratan de explicar el pasado de acuerdo con las ideas actuales, como si los hombres de entonces hubieran podido pensar de la misma manera que los de ahora. Es preciso descartar, como anacrónicas, esas construcciones aparentemente históricas que no se fundan en las fuentes conocidas»⁸⁷.

Al respecto, sólo excepcionalmente se discute en doctrina que el Derecho Constitucional de un Estado –tomando la expresión en un sentido amplio– está compuesto por normas tanto formales como informales. Agrega Sagüés que «la importancia del Derecho Constitucional informal –en particular, del consuetudinario como fuente del Derecho Constitucional– es enorme» ya que, aun cuando existe una Constitución formal, sus normas son generalmente escuetas y «sus cláusulas son habitualmente complementadas y hasta sustituidas por normas emergentes de la costumbre constitucional». Pero en esta materia, a diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos del Derecho, «la costumbre es producto de sus operadores específicos, de quienes actúan la Constitución»⁸⁸, más que de quienes formulan doctrinas sobre ella.

En este sentido, se asignará menor relevancia a las «intenciones últimas»⁸⁹ de los hombres públicos que, aunque a veces manifestadas en papeles privados, no superaron la esfera de una determinada intimidad. Cualquier proceso político, por definición, se desarrolla en el ámbito de la convivencia social –en cuanto «la política es realidad relacional»⁹⁰– y, en consecuencia, sus acciones concretas en este campo fueron las que adquirieron virtualidad, con independencia de los propósitos individuales que eventualmente pudieron perseguir. Análogamente, por su carácter retrospectivo, se prescindirá de los aportes de memorias de los mismos protagonistas porque si bien, por su carácter testimonial, pueden contribuir al esclarecimiento de los detalles de algún episodio puntual, carecieron objetivamente de toda influencia práctica en el desarrollo

⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁶ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., p. 16.

⁸⁷ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *Historia del Derecho Argentino*, Perrot, Buenos Aires, 1978, t. I p. 17.

⁸⁸ SAGÜÉS, Néstor P.: *Elementos de derecho constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1997, t. 1 pp. 129/130.

⁸⁹ LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 160.

⁹⁰ FAYT, Carlos S.: *Derecho político*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1976, p. 9.

del proceso que se intentará reconstruir.

A partir de una intensa elaboración doctrinaria durante el siglo pasado, es común interpretar la realidad institucional con referencia a modelos, mediante los cuales se intenta dar una única explicación racional a un amplio campo de fenómenos o, dicho de otro modo, construir un conjunto de conceptos básicos que expliquen la totalidad de esos fenómenos, con el objetivo de simplificar una realidad siempre compleja para hacerla más fácilmente inteligible⁹¹.

La construcción de tipologías es un método que parte del supuesto de que en los desarrollos institucionales pueden descubrirse ciertas constantes, regularidades y similitudes, más o menos prolongadas en el tiempo, y la utilidad de estos conceptos-tipo radica en que, al acentuar o destacar determinados rasgos de la realidad que se busca conocer, hace posible comprenderla mejor. Los seguidores del procedimiento de construcción de tipologías pueden ser clasificados en dos grandes corrientes, generalmente denominadas como la de los tipos ideales y la de los tipos empíricos.

La elaboración de tipos puros o ideales es propugnada por Weber. Según este autor, «se obtiene un tipo ideal acentuando unilateralmente uno o varios puntos de vista y encadenando una multitud de fenómenos dados aisladamente, difusos y discretos, que se encuentran, en grande o pequeño número, en distintos lugares y que se ordenan según puntos de vista elegidos unilateralmente para formar un cuadro de pensamiento homogéneo. No se encontrará en ninguna parte, empíricamente, un cuadro semejante en su pureza conceptual: es una utopía». Estos tipos son de carácter lógico, «creaciones mentales que expresan algo unívoco, pleno de sentido, aunque no se den quizás en la realidad; siendo tarea del investigador fijar en cada caso concreto la mayor o menor aproximación de la realidad empírica con esa imagen ideal. El tipo puro o ideal tiene más bien la significación de un concepto límite con el que se mide la realidad para esclarecer determinados componentes significativos de su contenido»⁹².

El método de los tipos reales o empíricos, por el contrario, es el recomendado por Jellinek, quien no acepta la aplicación de los tipos puros o ideales en la interpretación de los fenómenos estatales. «Por grande que sea el valor de estos tipos ideales para la acción, es muy insignificante su alcance cuando se trata del conocimiento teórico-científico, pues el conocimiento de la ciencia teórica lo constituye el ser, no el deber ser; el mundo dado, no uno a crear. La especulación acerca del tipo ideal, como toda especulación, descansa en último término en convicciones subjetivas, y un acuerdo entre los sujetos individuales es –a menudo– imposible. Los tipos ideales son objeto no ya del saber, sino del creer; por esto el doctrinarismo político tiene tantas semejanzas con el fanatismo religioso». Por el contrario, «el tipo empírico se diferencia fundamentalmente del tipo ideal en que de él no surge la exigencia de expresar un ser objetivo que trascienda la experiencia; significa tan sólo la unificación de notas entre los fenómenos, unificación que depende del punto de vista que adopte el investigador. Mediante él ordenamos la variedad de los fenómenos, al extraer de ellos lo que les es común lógicamente. Este tipo es una abstracción que en la mente del investigador se perfecciona y que frente a la pluralidad indefinida de fenómenos permanece como lo real»⁹³.

⁹¹ Cfr. LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 167.

⁹² WEBER, M.: *Economía y sociedad*, ob. cit., pp. 43/44.

⁹³ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., pp. 20/21.

Sin embargo, limita la utilidad de su aplicación sólo cuando se refiere a realidades menos extensas, cultural o temporalmente. Así, por ejemplo, «en cada caso concreto en que se pone en cuestión si se ha formado o no un Estado, sólo es posible fijar su existencia o negarla atendiendo a la situación concreta de las cosas en aquel momento. Los principios generales con que se puedan diferenciar las formaciones dudosas de las que son indudables, son casi imposibles»⁹⁴.

López concluye, en cualquier caso, en que no existe una oposición categórica entre ambos tipos, ya que no se puede construir el tipo ideal si se carece en absoluto de todo conocimiento empírico y no se puede elaborar el tipo real si no se utilizan conceptos previamente escogidos. Además, es necesario tener en cuenta que –se trate del tipo ideal o del tipo real– siempre se trata de tipos, es decir, de abstracciones; y los ejemplos concretos del mundo real rara vez encuadran exactamente en alguno de ellos, representando generalmente sólo una mayor o menor aproximación⁹⁵.

En consecuencia, y dado que la investigación tiene como objetivo el análisis de un caso singular, se prestará especial atención más que a modelos cuyo alcance pretende validez universal al concepto de constitución material, es decir, a aquel conjunto de normas que –en cada momento histórico y aun a pesar de su originalidad– tuvo «vigencia sociológica, actualidad y positividad»⁹⁶. En este sentido, apartándose del plano conceptual adoptado por Bidart Campos, no intentará explicar el pasado sobre la base de un «matiz tipológico» que no encuentre sustento en los hechos que muestra «la historia misma»⁹⁷. El análisis histórico «no debe fundarse en las ideas actuales, pretendiendo que los acontecimientos pretéritos se ajusten a los criterios contemporáneos. Eso sería anacrónico e injusto»⁹⁸.

Porque «un Estado o una institución no es meramente la realización de un concepto abstracto o la repetición de algo que ya ha sido; la Francia de Luis XIV, la Prusia de Federico Guillermo III y la Rusia de Alejandro III no son exclusivamente tres ejemplos distintos de tipos de monarquías absolutas, sino tres formaciones de Estados esencialmente distintos. Esto se debe a que los elementos individuales se muestran con tanta fuerza que sobrepujan a las identidades que se echan de ver, en tanta mayor medida, cuanto con más unidad se considera la totalidad de las condiciones y relaciones de la vida concreta de un Estado particular. Así, pues, en este orden de investigaciones no hay identidades absolutas, sino fenómenos análogos; las formaciones de índole real, vital, no son iguales, se asemejan simplemente»⁹⁹.

Agrega Zorraquín Becú que «mientras el jurista analiza normas e instituciones desde un punto de vista lógico, el historiador del derecho las percibe evolutivamente, investigando sus orígenes, sus cambios y sus estructuras pretéritas. La ciencia jurídica aspira a realizar la exégesis y la comparación de las normas para llegar eventualmente a su encadenamiento racional y a las construcciones que las reúnen. La historia del derecho, en cambio, trata de conocer como ha sido un sistema en tiempos anteriores, pero

⁹⁴ Ídem, p. 169.

⁹⁵ Cfr. LÓPEZ, M. J.: *Introducción a los estudios políticos*, ob. cit., t. I p. 168.

⁹⁶ DALLA VIA, Alberto R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, t. I-A p. 253.

⁹⁷ CHIARAMONTE, José C.: “La dimensión atlántica e hispanoamericana de la Revolución de Mayo”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, Buenos Aires, 2011, N° 33, pp. 16/19.

⁹⁸ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., t. I p. 18.

⁹⁹ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., pp. 18/19.

no para hacer su exégesis sino para saber cómo funcionó realmente cuáles fueron sus transformaciones y de qué manera resolvió los problemas creados por la convivencia humana»¹⁰⁰.

El aporte original de esta obra puede consistir, eventualmente, en lograr una respuesta a la cuestión de la continuidad de un Estado en nuestro territorio a partir de la Revolución de Mayo que se funde en hechos concretos y verificables y, en este sentido, este propósito tiene en sí mismo relevancia teórica por tratarse de la interpretación de una disposición constitucional. El tema que se aborda, sin embargo, tampoco carece de aplicación práctica, tanto en el ámbito del Derecho Internacional Público cuanto en el del Derecho Público interno.

En efecto, aunque la existencia jurídica de un Estado sólo puede descansar en su propia voluntad, su inserción en la comunidad internacional origina que adquiera derechos y que contraiga obligaciones. El fundamento –y la subsistencia– de unos y otras están estrechamente ligados a la respuesta que se da en cuanto a su continuidad. En este plano, por lo tanto, es muy significativo establecer en qué momento se sitúa la creación del Estado argentino y si, a partir de entonces, su existencia se prolongó ininterrumpidamente hasta nuestros días o, por el contrario, desapareció en un momento dado y la actual República Argentina es un Estado nuevo surgido en 1853.

Por ejemplo, la disposición transitoria primera de nuestra Constitución declara que «La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes por ser parte integrante del territorio nacional».

Dado que su ocupación por Gran Bretaña se produjo el 3 de enero de 1833, el título en el actualmente debe fundarse la reivindicación guarda relación estrecha con la continuidad de un mismo Estado a cuya soberanía estaban entonces sometidas. Al respecto, el reclamo de nuestro país se ha basado siempre en que «la ocupación efectiva constituye la base inmovible del derecho de España y su sucesora la República Argentina a la soberanía de las islas Malvinas»¹⁰¹.

En lo que respecta al Derecho Público interno, el sentido de dicha respuesta será también determinante para analizar algunas de sus actuales instituciones que parecen soslayar el principio de supremacía de la Constitución y desafiar la forma federal del Estado por ella establecida. En particular, si una conclusión afirmativa en torno a su continuidad comprueba además una evolución, cuyo desarrollo reconoce la alternancia de otras –y diversas– modalidades de organización política y la coexistencia temporal de distintas estructuras estatales. En este sentido, el artículo 75, inciso 2), de la Constitución –refiriéndose a las contribuciones directas que puede imponer el Congreso Nacional– prevé que «una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones»; y la disposición transitoria sexta –textos ambos introducidos en 1994– dispone que, en esa materia, «la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada».

Finalmente, algunas breves consideraciones sobre el método de la investigación. En primer término, se cree innecesario destacar que no tiene la pretensión de

¹⁰⁰ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., t. I p. 25.

¹⁰¹ PODESTÁ COSTA, Luis A. y RUDA, José M.: *Derecho Internacional Público*, TEA, Buenos Aires, 1988, t. 1 p. 238.

constituir una historia integral de nuestro país sino que persigue únicamente el propósito de reconstruir sólo los hechos de su pasado que se relacionan directamente –en la expresión de Guibourg– con su hilo conductor: la cuestión de la continuidad de un Estado a partir de 1810 hasta nuestros días. Al respecto, se advertirán sin dificultad escasas referencias a ciertos campos de indudable importancia pero ajenos al objetivo perseguido, por ejemplo, en materia de historia social y económica o del pensamiento político, o a determinados acontecimientos de relevancia local que –sólo en opinión del autor– no asumieron una relevancia similar para lo que se pretende enfocar como un proceso que condujo a la construcción de la Argentina contemporánea.

Como una consideración general, debe señalarse –además– que el criterio de análisis, de acuerdo con la intención de formular conclusiones a partir de hechos generalmente aceptados y no de juicios de valor, no partirá en ningún caso de una visión determinista según la cual nuestro país debía seguir una cierta trayectoria institucional hacia una meta prefijada. En consecuencia, las distintas alternativas instrumentadas no se evaluarán como avances o retrocesos con relación a tales objetivos –con frecuencia establecidos retrospectivamente– sino que procurará únicamente su adecuada comprensión, intentando explicar las razones por las que fueron adoptadas entre otras opciones posibles.

En segundo término, se aclara que la relación no se limitará al período de medio siglo involucrado en las interpretaciones de González y Bidart Campos de las que antes se ha dado cuenta. Al respecto, se comparte la visión de Jellinek –ya recordada– de que todo Estado está sometido a un cambio permanente en sus formas y que sus diversas configuraciones han de ser comprendidas –como todo lo histórico– en un fluir permanente.

Para quien los contempla desde el presente, el comienzo y el fin de cada etapa suelen asumir un aspecto enteramente diverso entre sí, pero –a menudo– esta modificación en las instituciones pasa hasta cierto punto inadvertida para aquéllos a quienes les toca protagonizar determinados episodios en los momentos de transición. Sin embargo, en toda evolución y transformación –e incluso en situaciones revolucionarias– pueden encontrarse notas permanentes que, a pesar de todos los cambios sufridos en el tiempo, dan a cada Estado un tipo especial e irrepetible.

Es fácil distinguir –sostiene Zorraquín Becú– un movimiento político revolucionario de sus realizaciones jurídicas. «Éstas últimas no siempre coinciden con las aspiraciones de aquél, ni se producen de inmediato. La historia jurídica revela la continuidad del derecho, que no se transforma repentina y totalmente sino que se va modificando poco a poco, a medida que las nuevas ideas y necesidades encarnan en el espíritu colectivo. Además, esos cambios sólo afectan a algunas instituciones. Las demás permanecen, manteniendo normas cuya ascendencia puede rastrearse hasta épocas muy anteriores»¹⁰².

Por esta razón, como técnica expositiva, los capítulos siguientes se dedicarán a la presentación de los hechos históricos, trazando su evolución y mostrando las relaciones que existen entre ellos, base sobre la cual –en último término– formulará sus conclusiones.

En tal sentido, se ha creído necesario extender hacia atrás en el tiempo la recreación de las circunstancias que precedieron al autogobierno en estas tierras. Al respecto, Halperin Donghi aconseja reflexionar sobre «la imagen catastrófica de la revolución [de

¹⁰² ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., t. I p. 27.

Mayo] como cambio absoluto»¹⁰³, invitando «a rastrear lo que en ella continúa del pasado colonial»¹⁰⁴. Pero, además, es en ese período donde puede encontrarse la explicación de acontecimientos que se produjeron posteriormente, conduciendo al desmembramiento del antiguo Virreinato del Río de la Plata.

Análogamente, tampoco se considerará la unificación formal del Estado con la reforma constitucional de 1860 como un punto final y definitivo del proceso iniciado medio siglo antes y, en consecuencia, el análisis se verá prolongado por algunos años más, durante los cuales se registrarán nuevas vicisitudes, en cierta medida análogas a las experimentadas con anterioridad.

«La tarea del historiador del derecho consiste en estudiar la evolución jurídica de una comunidad. Pero no sólo las leyes sancionadas o las doctrinas expuestas, sino también el sistema que ha imperado en la realidad. Al referir esa evolución, el historiador advierte, en la inmensa generalidad de los casos, la continuidad de ella. Las transformaciones y los cambios rara vez ocurren bruscamente. Las mismas revoluciones, que son movimientos sociales que pretenden alterar sustancialmente el ordenamiento jurídico, o bien vienen precedidas por cambios que las anticipan, o bien originan reformas que sólo paulatinamente se incorporan al derecho realmente cumplido y acatado. El orden jurídico, como las costumbres de un pueblo, sólo se modifica con cierta lentitud»¹⁰⁵.

¹⁰³ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Tradición política española e ideología revolucionaria de Mayo*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985, p. 9.

¹⁰⁴ Ídem, p. 12.

¹⁰⁵ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., t. I pp. 28/29

Capítulo 2

Las Indias

Los acontecimientos que constituyen el objeto de esta obra se centran preferentemente en los territorios que contemporáneamente se encuentran bajo la soberanía de la República Argentina. Sin embargo, su análisis resultaría fragmentario y de difícil comprensión en la medida en que no se los enmarque en el contexto más amplio del orbe hispánico que por entonces integraban plenamente. En consecuencia, resulta necesario incluir algunas referencias iniciales sobre las características de la monarquía española, las instituciones que organizó para las Indias y, finalmente, su implantación práctica en nuestras tierras.

Su ocupación fue sólo una parte de la creación de lo que –más adelante– sería el imperio español. Su despliegue comenzó a fines del siglo XV y principios del XVI, cuando aparecieron con una estructura perdurable los reinos que integraron su núcleo europeo: Castilla y León –predominantes luego de la incorporación de Granada (1492) y de Navarra (1512)¹– y Aragón. En los primeros tiempos, ambos mantuvieron órganos de gobierno propios que continuaron con políticas de expansión tradicionalmente divergentes. Así, mientras Aragón se dirigió hacia el este, particularmente hacia la actual Italia, Castilla lo hizo hacia el sur y el occidente, es decir, hacia el norte de África y el Atlántico. Esta suerte de delimitación de esferas de influencia condujo a que se le atribuyera el dominio del continente americano luego de su descubrimiento. Por las circunstancias históricas que concurrieron en la organización y patrocinio de los viajes de Cristóbal Colón, «los nuevos territorios quedaron incorporados políticamente a la Corona de Castilla»².

Y así, en 1492, sus reyes acordarían una capitulación con el primer adelantado titulándose «Señores que son de las dichas mares Océanas»³. Al año siguiente, una vez advertida la magnitud del resultado de su expedición, el Papa Alejandro VI –por la primera y segunda bulas *Intercaetera*– concedió a Fernando e Isabel y a sus «herederos y sucesores los reyes de Castilla y León, para siempre», el dominio de las nuevas tierras, haciéndolos «señores de ellas con plena y libre y omnímoda potestad, autoridad y jurisdicción»⁴. Señala Zorraquín Becú que el Derecho Público vigente en la época del descubrimiento reconocía autoridad al Sumo Pontífice para disponer de los territorios ocupados por quienes eran considerados infieles. «La Santa Sede actuaba entonces como árbitro y defensor del orden universal, y ejercía una especie de tutela eminente en lo internacional, derivada de su supremacía en una cristiandad que hasta entonces no se había dividido. Y para que se cumplieran sus fines espirituales difundiendo el catolicismo, podía otorgar el dominio o conferir derechos exclusivos para la evangelización de las comarcas que no formaban parte todavía de un Estado cristiano o prohi-

¹ Cfr. SOBREQÜÉS VIDAL, Santiago: “La España de los Reyes Católicos”, en *Historia de España y América social y económica*, J. Vicens-Vives (director), Vicens-Vives, Barcelona, 1972, v. II pp. 421/422.

² OTS, José M.: “Trasplante en Indias de las instituciones castellanas y organización legal de Hispanoamérica hasta fines del siglo XVII”, *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. III p. 51.

³ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962, p. 20. La ortografía de todas las citas ha sido actualizada por el autor.

⁴ Ídem, p. 15.

bir a otros soberanos una interferencia que podía perjudicar, a la vez, la paz europea y la predicación de la fe entre los pueblos bárbaros»⁵.

Sin embargo, Portugal cuestionó la donación pontificia invocando los derechos adquiridos en 1480 por el tratado de Alcaçovas que le había asegurado el dominio de la costa de África, mientras otorgaba a Castilla las islas Canarias y el mar situado al norte de ellas⁶. El conflicto planteado se zanjó provisoriamente en 1494 por el tratado de Tordesillas, en el que se estipulaba «que se haga y asigne por el dicho mar Océano una raya o línea derecha de polo a polo», «a trescientas setenta leguas de las islas de Cabo Verde para la parte de poniente, y que todas las tierras ubicadas al oeste de esa línea serían para Castilla, quedando a Portugal las que se encontraran al oriente»⁷.

La imprecisión de estos límites jugaría un papel de gran importancia en la configuración del actual territorio argentino, ya que el conflicto –pese a la multiplicidad de tratados celebrados posteriormente– nunca quedó resuelto en forma definitiva y se reanudaría en forma reiterada entre ambos imperios –cuando intentaron reforzar sus derechos mediante la ocupación efectiva⁸– o ya con sus sucesores como protagonistas. Esa disputa, en particular, será la causa determinante de la creación, casi tres siglos después, de una nueva entidad político-administrativa, el Virreinato del Río de la Plata –o Reino de Buenos Aires, como también se lo denominaba– que nuclearía áreas hasta entonces desvinculadas entre sí y que constituirá el punto de partida del actual Estado argentino.

La incorporación formal de las Indias a la Corona de Castilla tuvo lugar en 1520 por una pragmática sanción de Carlos V –I de España– quien mandó que «ahora y de aquí adelante en ningún tiempo del mundo las dichas islas y tierra firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir, ni parte alguna ni pueblo de ellas no será enajenado, ni apartaremos de nuestra Corona real nos, ni nuestros herederos, ni sucesores en la dicha Corona de Castilla, sino que estarán y las tenemos como cosa incorporada a ella; y, si necesario es, de nuevo las incorporamos y metemos, y mandamos que en ningún tiempo puedan ser sacadas ni apartadas ... y que no haremos merced alguna de ellas, ni de cosa de ellas, a persona alguna»⁹.

En este período, la monarquía hispánica asumía la forma de una unión real, por el lazo dinástico común y por la existencia de ciertas leyes fundamentales que regulaban su funcionamiento. Sin perjuicio de una actuación homogénea en el plano internacional, la actividad de los consejos proporcionaba coherencia política al conjunto en el orden interno aunque no llegaba a privarlos totalmente de su autonomía, como se ha mencionado.

Para Zorraquín Becú, en una primera época, la que transcurrió entre el descubrimiento de América y la creación de órganos específicos de gobierno –como la Casa de Contratación (1503) y el Consejo Real y Supremo de las Indias (1524)– no aparecía definida su personalidad política ni jurídica: eran «meras dependencias de Castilla» que las gobernaba y dirigía «sin ninguna limitación». El autor citado sostiene que, a partir de ese momento, surgió un nuevo Estado «a la vez distinto y unido a los demás» de la Corona

⁵ Ídem, p. 20.

⁶ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 81.

⁷ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 21.

⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 82.

⁹ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 16.

porque, desde el punto de vista normativo, el Consejo de Indias era supremo en su esfera y sólo dependía del monarca.

No obstante, reconoce –al mismo tiempo– que la posición institucional de los territorios americanos no era idéntica a la de los otros reinos peninsulares. Éstos se habían unido a Castilla bajo un mismo soberano pero conservando sus propias leyes y fueros, en tanto que ninguna regulación preexistente en el Nuevo Mundo mantuvo su vigencia después de la conquista. Esta razón –agrega– obligó a convertir a las Indias en accesorias de Castilla, que serviría de modelo para sus instituciones y donde residirían sus órganos superiores de gobierno. Sin embargo, la especialidad de los desafíos que planteaban sus singulares circunstancias obligaría, prácticamente de inmediato, a dictar «una copiosa legislación particular»¹⁰.

Como consecuencia de su condición, carecían «de una constitución política “propia” en el seno de la muy compleja Monarquía Católica» y «el proceso de colonización fue *prima facie* un proceso de replicación, que llevó a trasladar e implantar –a replicar– el orden y la sociedad castellana en las tierras descubiertas»¹¹.

El aparato administrativo americano, de todos modos, no fue la instrumentación de un proyecto desarrollado uniformemente a lo largo del período hispánico¹². Por el contrario, la organización de los nuevos territorios fue, a menudo, producto de decisiones coyunturales condicionadas por múltiples y diferentes circunstancias. Aunque no puede desconocerse la existencia de ciertos principios básicos que los conquistadores intentaron implementar en cada momento histórico, su aplicación debió adaptarse siempre a las posibilidades y a los desafíos –a menudo cambiantes y diversos– que les proponía cada escenario concreto, tanto en Europa cuanto en las distintas regiones del nuevo continente. En la materia –más que una planificación a largo plazo– parece haber predominado, en todo caso, un cierto pragmatismo impuesto por el curso de los acontecimientos.

En este desarrollo puede advertirse una secuencia de interacción entre una realidad –que, al principio, era en gran medida desconocida– y la modificación de esa realidad como resultado de la conquista y colonización. Por esta razón, algunas de las modalidades gubernativas que se introdujeron en el período hispánico perdurarían luego de las guerras de independencia, en tanto que otras se verían disueltas por la acción de factores estructurales que predominaron naturalmente, una vez desaparecido el poder unificador que las había impuesto. Las Provincias Unidas, al igual que todos los países independientes que surgirían en América en la primera mitad del siglo XIX, fueron entonces el resultado de un proceso histórico complejo, cuyas causas puede encontrarse mucho tiempo atrás.

Una de las características comunes a dichos Estados es que concluyeron por configurarse en el marco de divisiones administrativas preexistentes¹³, aunque no sea posible establecer reglas uniformes. Así, todos los Virreinos –Nueva España, Nueva Granada, Perú y el Río de la Plata– dieron origen a nuevos Estados –México, Colombia, Perú y Argentina– aunque sufriendo en algunos casos la desmembración de unidades meno-

¹⁰ Ídem, p. 17.

¹¹ Cfr. GARRIGA, Carlos: “Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV”, en *La América de Carlos IV*, Eduardo Martiré (coordinador), Instituto de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2006, p. 68.

¹² Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 19.

¹³ Cfr. PIETSCHMANN, Horst: “Los principios rectores de la organización estatal en Indias”, en *De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica*, Forum International des Sciences Humaines, Zaragoza, 1994, p. 84.

res. Éstas fueron a veces ciertas Intendencias –como el Paraguay o las del Alto Perú– o, en otros casos, Capitanías Generales –como las de Chile o Venezuela– o gobiernos subordinados, como el de Montevideo. Se ha propuesto también tomar como base la jurisdicción de las Audiencias –México, Guatemala, Santafé de Bogotá, Quito, Lima, Charcas, Santiago de Chile, Buenos Aires– pero en el caso de otros órganos similares –por ejemplo, en los Virreinos de Nueva España y del Perú– no es posible comprobar similares consecuencias. La correspondencia no se estableció, entonces, en forma necesaria con las unidades de mayor jerarquía existentes a la conclusión del dominio metropolitano. En este sentido, Sudamérica –pero también América Central– constituyen claros ejemplos de los límites que la realidad impuso a las decisiones políticas de los monarcas y de sus consejeros.

Los españoles, desde luego, no se encontraron con un mundo deshabitado al arribar al continente. Por el contrario, se estimaba generalmente que –en el siglo XVI– vivían en el área actual de la República Argentina entre 300 y 340 mil personas¹⁴, aunque estudios posteriores sugieren que dicho número podría haber sido hasta tres veces mayor¹⁵.

De todos modos, la población originaria –aunque diversamente distribuida– era proporcionalmente escasa en comparación con la extensión del territorio; conformando, además, un abigarrado conjunto de comunidades dividido en una veintena de grupos étnicos, con características físicas distintas y diferentes niveles de evolución¹⁶. En cualquier caso, se afirma que «el aniquilamiento de estas antiguas culturas –primitivas o desarrolladas– y la deliberada ignorancia de su significación constituyó el paso imprescindible para el designio fundamental de la conquista: instaurar sobre una naturaleza vacía una nueva Europa». José Luis Romero sostiene, en este sentido, que los vestigios de las viejas culturas fueron borrados implacablemente y que las instituciones preexistentes a la conquista no desempeñarían un papel relevante en la organización política de la América hispánica; aunque, en algunas regiones, continuaran manteniendo cierta vigencia como estructuras sociales¹⁷.

Por su parte, la inmigración española –principalmente masculina– que llegó durante el siglo XVI al actual territorio argentino-paraguayo no habría excedido de unas cinco mil personas, de las que no más de tres mil lograron establecerse y tener hijos, en general, con mujeres aborígenes, aunque este proceso difirió en intensidad de una a otra región. A fines de esa centuria, los descendientes criollos de los conquistadores constituían la mayoría de la población y, en consecuencia, muchos de ellos eran mestizos. En esos tiempos, sin embargo, su emplazamiento en una u otra comunidad no derivaba de consideraciones étnicas sino culturales. Existía «una amplia solidaridad social y todos los que convivían en una misma casa recibían el trato de hijos de familia, sin diferencias de color, ni de legitimidad de estado». Así, los mestizos que continuaban viviendo con sus padres recibían educación cristiana, se casaban a su vez con personas de raza blanca y acabaron siendo considerados como blancos; en tanto que aquéllos

¹⁴ Cfr. REX GONZÁLEZ, Alberto y PÉREZ, José A.: “Áreas culturales”, en *Colección Historia Argentina...*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 1, *Argentina indígena, vísperas de la conquista*, p. 29.

¹⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: “Introducción”, en *Nueva historia de la Nación Argentina*, Planeta, Buenos Aires, 1999, t. II p. 12.

¹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 78.

¹⁷ Cfr. ROMERO, José L.: *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1986, pp. 12/13.

que seguían a sus madres y se vinculaban a una nación indígena terminaban por asimilarse a ésta. Sólo posteriormente, con la aparición de nuevas generaciones, comenzarían a exteriorizarse ciertas diferencias¹⁸.

En aquella lejana época, España planeó la construcción de su dominio mediante «una red de ciudades» frente a un mundo indígena predominantemente rural, en el que vastas áreas apenas conocieron la vida urbana. Su fundación, más que erigir un poblado en sentido físico, creaba una nueva sociedad a la que le correspondería la tarea de «conformar la realidad circundante, adecuar sus elementos naturales y sociales, autóctonos y exógenos al designio preestablecido, forzarlos y constreñirlos, si fuera necesario». La primera etapa de organización de los territorios americanos tuvo como base las ciudades, para cuya estructuración fueron establecidas bases detalladas, sustancialmente basadas en las pautas tradicionales del municipio castellano¹⁹.

Estas ciudades y sociedades imaginadas por los españoles para América serían progresivamente reemplazadas por ciudades y sociedades reales, con características singulares, que irían descubriendo sus verdaderos problemas y sus posibilidades futuras. Cada una de ellas fue individualizando poco a poco «la ideología genérica de la colonización y, al diferenciarse, remodelaban el cuadro originario –utópicamente homogéneo– e insinuaban el nuevo ordenamiento que vendría más tarde»²⁰.

En este sentido, Chiaramonte sostiene que el proceso de la independencia en sus primeros años mostraría que las entidades políticas relevantes fueron, en realidad, las ciudades que se expresaban por intermedio de sus cabildos²¹.

A su vez, la característica de la estructura gubernativa instrumentada en Europa por los reyes de la familia Habsburgo fue, como se ha recordado, el mantenimiento formal de la diversidad institucional de origen de sus distintos componentes y, por ello, ha sido descrita gráficamente como «una Confederación de Monarquías»²². Pertenecieron a esta familia Carlos I (1516-1556), Felipe II (1556-1598), Felipe III (1598-1621), Felipe IV (1621-1665) y Carlos II (1665-1700). La dinastía Borbón que la sucedió al concluir el siglo XVII –con sus reyes Felipe V (1700-1724), Luis I (1724), nuevamente Felipe V (1724-1746), Fernando VI (1746-1759), Carlos III (1759-1788), Carlos IV (1788-1808) y Fernando VII (desde 1808)²³– introduciría importantes modificaciones formales en tales principios de organización. Naturalmente, las novedades no involucraron a su concepción del poder: Altamira dice de ellos que fueron «tan absolutistas (si no más) y tan imperialistas como los Habsburgo»²⁴.

Tales reformas se atribuyen, en parte, al castigo de ciertos reinos por su alineamiento con el bando finalmente derrotado en la Guerra de Sucesión que precedió a la entronización de la nueva casa o a posteriores rebeldías, pero también a la introducción en

¹⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I pp. 86/87.

¹⁹ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 89.

²⁰ ROMERO, J. L.: *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, ob. cit., p. 17.

²¹ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. p. 89.

²² ALTAMIRA, Rafael: “La civilización española en los siglos XVII y XVIII”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 33.

²³ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *Historia del Derecho Argentino*, Perrot, Buenos Aires, 1978, *passim*.

²⁴ ALTAMIRA, R.: “La civilización española en los siglos XVII y XVIII”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 33/34.

España de la ideología que predominaba en Francia durante el reinado de Luis XIV. De acuerdo con ella, «los reyes ya no reciben el poder por intermedio del pueblo y con el consentimiento de éste, sino que lo tienen directamente de Dios y se convierten en “ungidos del Señor”. La teoría del derecho divino de los reyes contribuye no sólo a exaltar su personalidad, sino que también los exime del cumplimiento de las leyes, acentuando el absolutismo real». «En los hechos se afirma el absolutismo con la supresión de la mayor parte de los privilegios regionales y de los consejos que los representaban, la decadencia de los otros consejos y la centralización gubernativa en torno al rey, a sus ministros y a los intendentes que se nombran en cada provincia»²⁵. Así, «a partir de los decretos de “nueva planta” –c. 1707/1716– que abolieron los fundamentos jurídicos y políticos de los antiguos Reinos de Aragón, Valencia, Mallorca y Cataluña, éstos perdieron su calidad de Virreinos (no así Navarra, que se conservó como tal) y el manejo de su organización político-administrativa, y adquirieron un *status* administrativo similar al imperante en Castilla»²⁶.

Además, la organización del gobierno se estructuró sobre la base de nuevos conceptos políticos, como el “centralismo” y “el unitarismo normativo”, ya aplicados en Francia. Estos principios adquirirían desde entonces la condición de “doctrinas” que caracterizarían las instituciones españolas durante el siglo XVIII y buena parte del XIX. «Con los Borbones empieza a decaer la preponderancia de los consejos, aunque no desaparecen, y le sustituyen los secretarios de despacho quienes dentro, por supuesto, de un régimen absoluto, preludian cada vez más el gabinete o consejo de ministros a que daría luego el régimen constitucional, la plenitud de su moderno carácter. Y también esto fue ideología política que arraigó en España»²⁷. Luego de distintas alternativas, las secretarías –o ministerios– quedarían fijados en cinco en 1790²⁸. Contemporáneamente, a partir de 1749, se establecieron intendentes en todas los dominios europeos de la monarquía, «con total autoridad en los ramos de justicia, administración, hacienda y guerra», luego de un intento inicial en 1718 suspendido tres años después²⁹. Felipe V había creado el cargo para transformar definitivamente los antiguos reinos en provincias, es decir, en meras divisiones administrativas del Estado³⁰.

Aunque pueda pensarse que se ha examinado con demasiado detenimiento estas cuestiones, se anticipa que la situación accesoria de las Indias al Reino de Castilla jugaría un papel relevante en el momento de la crisis de la monarquía en 1808 y en el giro que asumirían los acontecimientos ulteriores.

El sistema político que se desarrolló en América a partir del descubrimiento no fue –como se ha anticipado– un régimen «permanente o invariable»³¹. Por el contrario, siguió en alguna medida los principios de organización en materia de gobierno que se instrumentaron sucesivamente en la península ibérica y, en consecuencia, sufrió transformaciones –en cierto sentido– paralelas a las que se fueron produciendo en el

²⁵ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., p. 73.

²⁶ CHIARAMONTE, J. C.: “Modificaciones del Pacto Imperial”, en *De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica*, ob. cit., p. 114.

²⁷ ALTAMIRA, R.: “La civilización española en los siglos XVII y XVIII”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 33/34.

²⁸ LYNCH, John.: *Administración colonial española*, Eudeba, Buenos Aires, 1962, pp. 14/15.

²⁹ Ídem, p. 52.

³⁰ RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I p. 41.

³¹ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 17.

área europea del imperio español. Pero, si bien es posible analizar sus instituciones refiriéndolas a sus modelos en el contexto histórico general antes brevemente caracterizado, es necesario advertir que su transferencia tuvo lugar en una época naturalmente más tardía. Tal diferencia es apreciable no sólo en la comparación entre ambos continentes sino incluso entre las distintas regiones americanas; su secuencia de implementación, por otra parte, tampoco fue simétrica.

En virtud de estas particularidades, no es posible elaborar una síntesis conceptual válida para todas las Indias, ya que en ciertas zonas –por ejemplo, la que incluye el actual territorio argentino– coexistieron por algún tiempo los nuevos instrumentos de gobierno (virreyes, audiencias, gobernadores) con otros originados en épocas anteriores (como los adelantados). Inversamente, como se verá, esta área será la que experimentará primero las reformas que se introdujeron al final del período hispánico (por ejemplo, la creación de las intendencias).

Por lo demás, todas estas instituciones originarias de Europa debieron sufrir una adaptación a las nuevas condiciones que otras circunstancias imponían, porque se aplicaron a realidades muy diversas y variables, particularmente en lo social; lo que frecuentemente hizo que se desarrollaran con un singular casuismo, tanto en su formulación jurídica cuanto en su aplicación práctica.

En los límites sólo conceptuales que persigue este sucinto análisis, se distinguirán dos grandes períodos que se diferencian, fundamentalmente, por la índole de la intervención que le cupo a los órganos centrales de la monarquía en el gobierno de sus posesiones americanas.

La institución típica del primero fue la de los adelantados, de corte medieval, que reconocía su origen en la época de la reconquista española y que, en Europa, ya estaba prácticamente en extinción. Su renovada vigencia en Indias se suele atribuir, en general, a la necesidad de la Corona –por sus limitados recursos financieros– de delegar en particulares la empresa del descubrimiento y la conquista de las nuevas tierras. En la práctica constituyó «un sistema intermedio entre la concepción señorial y la concepción política del Estado», en momentos en que la monarquía estaba evolucionando en la península hacia formas políticas más modernas³². Se instrumentaba bajo la modalidad de un contrato de Derecho Público –“asiento” o “capitulación”– celebrado entre el soberano y uno de sus súbditos, que entrañaba compromisos y obligaciones recíprocos. Por su naturaleza, el rey se reservaba la facultad de «examinar si se habían cumplido las condiciones estipuladas y si el beneficiario era acreedor a los premios prometidos»³³.

En las convenciones de la época, de fuerte raíz consuetudinaria, no era frecuente enumerar las atribuciones concedidas por el monarca, ni éstas podían inferirse de categorías políticas o administrativas preestablecidas en leyes orgánicas. Por esta razón, a los adelantados se les otorgaban varios títulos que la tradición ya había dotado de un contenido específico, que era conocido por todos. «Esto explica la necesidad de acumular cargos diferentes en un mismo personaje, adecuándolos a los poderes que era necesario reconocerle, pues el jefe de una expedición debía tener el mando militar (capitán o capitán general), la dirección política y judicial del territorio (gobernador) y el poder de ejecutar las decisiones judiciales (alguacil mayor)». También se empleaba

³² Ídem, p. 77.

³³ Ídem, pp. 74/75.

para este último cargo la expresión “justicia mayor”³⁴. Tal necesidad, sin embargo, no alcanza a explicar la aparente superposición entre esos cargos y el de adelantado. Algunos historiadores se han preguntado, al advertir esa anomalía, si el de adelantado no sería más que un simple título honorífico³⁵. Otros autores sostienen, explícitamente, que era sólo una dignidad que la Corona otorgaba como premio de servicios cumplidos –o a cumplir– por el beneficiario³⁶.

El segundo período se caracteriza por la implantación de una estructura plenamente estatal, que surgió –en una interpretación complementaria de la ya recordada– cuando los monarcas se habían «decidido a abandonar la actitud expectante de los primeros momentos»³⁷. Su instrumento inicial fue la figura de un gobernador designado por el rey. Este cargo fue «la creación, en las Indias, de una nueva magistratura que sólo en parte tenía precedentes españoles». Aparentemente, el título mismo habría sido extraído de la expresión «tenga por Nos la Gobernación y oficio del Juzgado de dichas islas y tierra firme», empleada en el nombramiento de Francisco de Bobadilla para reemplazar en esas funciones a Colón en 1499, aunque sin despojarlo por completo de los títulos que se le habían concedido en la capitulación de Santa Fe. Pero, cualquiera haya sido el propósito de esta decisión, significó la sustitución de un vínculo contractual entre el soberano y un súbdito por la designación de un funcionario administrativo directamente dependiente de la Corona. A las dos funciones primitivas, en un contexto empírico de gran casuismo y de diversa secuencia cronológica en su implementación como se ha recordado, se le incorporó –más tarde– el título de capitán general³⁸.

Al mismo tiempo, al ampliarse el ámbito territorial con los incesantes descubrimientos, surgió un nuevo intento ordenador consistente en la creación de algunas provincias con una extensión geográfica limitada, dependientes del Consejo de Indias, a cuyo frente se establecía un gobernador. Promediando el siglo XVI, cuando ya se habían multiplicado las provincias y los gobernadores, se estableció una relación jerárquica entre ellas. En este contexto, reaparecería el título de virrey y surgirían las audiencias, matizando –en alguna medida– aquella dependencia directa del monarca³⁹. En cualquier caso, sólo a Colón se le había dado el título de “virrey-gobernador”, que no se encuentra en ninguna otra de las capitulaciones de descubrimiento nuevo y población, y esto demostraría «el significado plenamente estatal, sin injerencias señoriales, que la institución virreinal tuvo desde sus orígenes en la América española»⁴⁰.

La descripción detallada de las atribuciones de cada uno de estos nuevos órganos –y las de las otras autoridades que componían la organización del poder en América– no es sencilla en términos contemporáneos, por «la tradición española de confun-

³⁴ Ídem, p. 76.

³⁵ Cfr. OTS, José M.: *Manual de historia del derecho español en las Indias y del derecho propiamente indiano*, Buenos Aires, 1943, t. II p. 143, citado por ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Ibidem*.

³⁶ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor y MARTIRÉ, Eduardo: *Manual de historia de las instituciones políticas argentinas*, Macchi, Buenos Aires, 1975, p. 70.

³⁷ OTS, J. M.: “Trasplante en Indias de las instituciones castellanas y organización legal de Hispanoamérica hasta fines del siglo XVII”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. III p. 55.

³⁸ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 144/146.

³⁹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: “La Monarquía. Poder central y poderes locales”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. II p. 224.

⁴⁰ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 74/75.

dir las funciones judiciales con las administrativas»⁴¹ y, de todos modos, es parcialmente ajena al propósito que persigue este trabajo.

Focalizando el análisis de la cuestión en el gobierno de las distintas jurisdicciones territoriales que se habían ido estableciendo, se advierte la progresiva introducción de distintas jerarquías que se corresponden con la dignidad del título del funcionario que lo ejercía. Así, se organizaron virreinos, provincias mayores y provincias menores, a cuyo frente actuaban respectivamente un virrey, una Audiencia o un gobernador. En una última etapa, se crearon también gobernaciones subordinadas bajo la dependencia de los anteriores, en áreas geográficamente más pequeñas o de frontera⁴².

Todos eran funcionarios reales y todos eran gobernadores, aunque ese no fuera su título específico. Los presidentes de las audiencias y los gobernadores mantenían correspondencia directa con las autoridades de la península y recibían también directamente las órdenes de ellas, sin pasar por la vía jerárquica del virrey⁴³.

En una expresión ciertamente gráfica, se ha comparado esta forma de organización del poder, más que con una concepción moderna de tipo jerárquica y piramidal, con «una circunferencia cuyos rayos partían todos de la Corona –centro único de la soberanía– y se distribuían a través de todos los organismos»⁴⁴.

La importancia política de los mandatarios en el Nuevo Mundo estaba fundada entonces más en la dignidad que revestían los cargos que en el ejercicio efectivo de un poder superior. En este sentido, el virrey era el funcionario de mayor rango ceremonial, lo que era de singular importancia en las consideraciones de la época. En la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 se mandaba tenerles «mucho respeto y reverencia, pues representa nuestra persona real». Constituyeron «la encarnación suprema del Estado español en las Indias, altos funcionarios que gozaron de un complejo de atribuciones hasta entonces nunca igualadas y de la máxima confianza de la Corona»⁴⁵. Entre sus facultades específicas estaban la de ejercer el superior gobierno político en todo su distrito, ser capitán general (supremo jefe militar) y presidir las audiencias de la ciudad de su residencia (representando al rey como fuente suprema de justicia)⁴⁶. Además, era el gobernador directo de la provincia que tenía a su cargo⁴⁷.

Las audiencias, por su parte, eran organismos colegiados de diversa composición numérica, que actuaban también en nombre del monarca. Sus atribuciones no se limitaban al ejercicio de funciones judiciales sino que trascendían al ámbito de lo político, ya que –cuando su asiento no coincidía con el del virrey– eran también gobernadoras de las provincias mayores de un virreinato, como se ha señalado. En estos casos, los monarcas y los virreyes solían delegarles específicamente ciertas funciones de esta naturaleza. Las provincias menores eran las que no contaban con audiencia y estaban a cargo de un gobernador; en consecuencia, dependían formalmente de una provincia mayor⁴⁸.

⁴¹ Cfr. LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 54.

⁴² Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 146.

⁴³ Ídem, p. 149.

⁴⁴ Ídem, p. 57.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V. y MARTIRÉ, E.: *Manual de historia de las instituciones políticas argentinas*, ob. cit., p. 71.

⁴⁷ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 147.

⁴⁸ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V. y MARTIRÉ, E.: *Manual de historia de las instituciones políticas argentinas*, ob. cit., pp. 102 y ss.

Aunque es clara la concepción centralista que inspiraba la forma de organización diseñada en Europa durante el absolutismo, su aplicación en las Indias muestra, sin embargo, una perspectiva diferente. Cada provincia, resultado de una empresa conquistadora a menudo independiente, tenía un territorio con determinados recursos, una población con ciertas características y, como consecuencia, una economía y una sociedad particulares. Su gobierno, en consecuencia, debía atender a la especialidad de sus propios problemas. La legislación, tanto metropolitana como local, tuvo que reconocer la existencia de estas diferencias y se fue creando progresivamente un Derecho propio de cada provincia, que –si bien era análogo al de las demás– no dejaba de tener sus rasgos originales. Por esta razón, todas se irían acostumbrando a depender exclusivamente de España en su desarrollo, organizando su existencia política, económica, cultural y financiera con una creciente autonomía. Esta autonomía era mayor o menor en función de su respectiva categoría y de la distancia que las separaba físicamente de los magistrados que eran formalmente sus superiores; pero, en la práctica, fueron cada vez menos frecuentes las intervenciones de las otras autoridades americanas. Ello creó una separación entre las distintas provincias, que iba a ponerse en evidencia «cuando cada una se enfrentó con el problema de su emancipación política»⁴⁹.

Pero también, y a despecho de los propósitos centralizadores que se persiguieran en Europa, las peculiares circunstancias en que se desenvolvía la gestión de los gobiernos en Indias había hecho que se les concediera la facultad de pedir la revocación de las órdenes reales, cuando se las interpretaba como adoptadas en base a información falsa o incompleta y resultaban injustas o inconvenientes, mediante la fórmula «se obedece pero no se cumple»⁵⁰. Este recurso sería utilizado con mayor o menor frecuencia de acuerdo con cada momento histórico; pero, sin duda, constituyó otro elemento fundamental en la gestión autónoma de las provincias de la monarquía en Indias.

Esta breve descripción de las instituciones correspondientes a la América hispánica estaría incompleta si no se hiciera mención de los cabildos, órganos representativos característicos de los vecinos de las ciudades indianas⁵¹, que funcionaron con las autoridades de ambos períodos y que las sobrevivirían, en nuestro país, más de una década luego de producida la revolución. Ninguna otra institución tuvo tan larga existencia⁵².

«La palabra “cabildo” o “ayuntamiento” es un término sustantivo que resulta de la función desempeñada. “Reunirse en cabildo” es una redundancia o tautología, pues la palabra cabildo expresa ya de por sí la idea de reunión. Ayuntarse es unirse y decir que va a entrarse a cabildo equivale a expresar que va a procederse a celebrar reunión»⁵³.

Como se ha referido, cada ciudad americana nació no sólo como una entidad física, sino también administrativa. Aun antes de que se levantaran las casas, se constituía el cabildo, expresión de la autoridad municipal que regiría los destinos de la nueva población. «Pese a la pobreza de los medios, a veces extrema, la ciudad se constituye com-

⁴⁹ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 57/58.

⁵⁰ Ídem, pp. 26/27.

⁵¹ Cfr. SÁENZ VALIENTE, José M.: *Bajo la campana del Cabildo. Organización y funcionamiento del Cabildo de Buenos Aires después de la Revolución de Mayo (1810-1821)*, Kraft, Buenos Aires, 1952, p. 31.

⁵² Cfr. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín: “Prólogo”, en Ídem, p. 16.

⁵³ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., 1926, t. I p. 49.

pleta, en aptitud de funcionar como ente social, administrativo y político»⁵⁴. A diferencia de Inglaterra y Francia en las que el régimen representativo estaba fundado en los estamentos y las ciudades eran sólo un conjunto de corporaciones de oficios en los que se organizaba la burguesía, en España las ciudades fueron por sí mismas verdaderas corporaciones políticas⁵⁵.

El origen institucional de los cabildos se remonta a los antiguos consejos castellanos que nacieron en la época de la reconquista española. El feudalismo había cercenado la autoridad real estableciendo pequeñas “soberanías” y núcleos políticos autónomos y, para interesar en la empresa a los villanos y súbditos de los señores, los reyes los fueron emancipando de la situación de semiesclavitud en la que se encontraban. De tal manera, a medida que iban adelantando las fronteras, les concedían parte de las tierras recientemente ocupadas y así se formaron nuevas ciudades, villas y lugares a las que se otorgaban instrucciones para gobernarse a sí mismos; nació entonces el derecho foral de las ciudades. Las poblaciones vieron aumentar rápidamente su número de habitantes merced a las franquicias acordadas y las comunidades de Castilla adquirieron gran importancia heredando, de alguna manera, la “soberanía” de los señores feudales. No obstante, cuando la monarquía se consolidó, estos mismos consejos –celosos de sus fueros y franquicias– se convirtieron en elementos de desorden. Carlos V empezó la lucha contra los comuneros, que culminó en 1521 con su victoria en los campos de Villalar⁵⁶. Pese a ello, dieciocho ciudades lograrían mantener su participación en las Cortes de Castilla, cuando –luego de la crisis de 1538– el rey no volvió a convocar a nobles ni a eclesiásticos⁵⁷.

En esencia, los cabildos hispanoamericanos fueron «un fiel trasplante del viejo municipio castellano de la Edad Media», aunque el nombre del cuerpo provino de Navarra y Aragón⁵⁸. Sin embargo, por el momento histórico en que la transferencia se produjo, en la península ya «no eran más que una sombra borrosa y desdibujada de lo que en un tiempo fueron»⁵⁹.

Las ciudades en América, más allá de su característica de constituir una modalidad de asentamiento humano, era también el fundamento de un “estado”, en una sociedad todavía con fuertes remanentes estamentales, y la calidad de “vecino” la forma de participación en ese “estado”⁶⁰. Vecino no era lo mismo que habitante: vecino era el que poseía, al menos, un solar de tierra y que, además, había fundado una familia; era todo aquel que se había establecido permanentemente y que figuraba inscripto en el libro padrón de la ciudad. El habitante era sólo un simple transeúnte, aunque si conseguía fundar una familia y adquirir una propiedad podía solicitar al cabildo que lo reconociera como vecino⁶¹.

«Lejos de ser una mera realidad física que sirve como espacio de convivencia, la ciudad

⁵⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 73.

⁵⁵ Cfr. GONZÁLEZ, Julio V.: *Filiación histórica del gobierno representativo argentino*, La Vanguardia, Buenos Aires, 1937, t. II p. 108.

⁵⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., 1926, t. I pp. 47/48.

⁵⁷ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, ob. cit., t. I. pp. 88/89.

⁵⁸ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *Historia del Derecho Argentino*, ob. cit., p. 75.

⁵⁹ RAMOS-OLIVEIRA, Antonio: *Historia de España*, Cía. General de Ediciones, México, 1952, t. I p. 550.

⁶⁰ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. p. 76.

⁶¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 49.

es un centro natural de convivencia política organizada, que precede a y tiene efectos constitutivos sobre las gentes (y resulta, en consecuencia, definitorio de su *status* personal), que se configura como un sujeto político (entidad corporativa con rango de sujeto político), dotado de un esquema institucional homogéneo, que en todo caso incluye al regimiento, para “la administración de la república”, y los alcaldes ordinarios, para “la administración de la justicia” en nombre del rey. Dicho en otros términos: decidida su fundación, se reproduce en las Indias el modelo corporativo, el *status* de ciudad característicamente castellano»⁶².

La relevancia política de los cabildos en América, en cualquier caso, no fue siempre la misma. En la primera mitad del siglo XVI, durante el período inicial de la conquista, gozaron de una amplia capacidad de gestión⁶³. Lynch sostiene que la institución se había ido debilitando durante el dominio de los Habsburgo hasta reducirse a una situación de escaso poder. «A principios del siglo XVIII la edad heroica de los cabildos ya no era más que el recuerdo de un pasado remoto en todas las partes del imperio hispano, y no se exceptuaron aquellas provincias más meridionales. Habían pasado los días en que el Cabildo de Buenos Aires podía ofrecer una vigorosa y afortunada oposición a los gobernadores» y el comienzo de su circunstancial decadencia se asocia a la implantación en las Indias del sistema de enajenación de los oficios públicos⁶⁴. En tal sentido, los Borbones intentaron desde un comienzo controlar los municipios⁶⁵. Se esperaba que los virreyes y gobernadores ejercieran una estrecha supervisión sobre los asuntos locales y a estos funcionarios les correspondía confirmar elecciones y nombramientos de los integrantes del cabildo⁶⁶.

Ots afirma que sólo con el relajamiento de los poderes del Estado, en los últimos años de la dominación española, los ayuntamientos americanos volvieron a dar muestras de una mayor actividad social y política. Algunos cabildos –el ejemplo más representativo fue el de Buenos Aires– «jugaron un papel decisivo en las luchas por la independencia»⁶⁷. En este sentido, Chiaramonte sostiene que, a pesar de las reformas borbónicas, la tendencia a ejercer las viejas formas de autogobierno seguía viva a fines del período colonial⁶⁸.

En nuestro país, además, se les ha atribuido una influencia especial en el proceso de construcción de su futuro federalismo⁶⁹ o, como mínimo, el haber sido la encarnación de una auténtica tendencia descentralizadora⁷⁰. Debe señalarse, además, que en el período hispánico era frecuente que la delimitación de las provincias se hiciera sobre la

⁶² Cfr. GARRIGA, C.: “Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV”, en *La América de Carlos IV*, ob. cit., p. 76.

⁶³ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. p. 89.

⁶⁴ LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 191.

⁶⁵ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. p. 91.

⁶⁶ Cfr. LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., pp. 191/192.

⁶⁷ OTS, J. M.: “Trasplante en Indias de las instituciones castellanas y organización legal de Hispanoamérica hasta fines del siglo XVII”, en *Historia de la Nación Argentina*..., ob. cit., t. III pp. 59/60.

⁶⁸ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. p. 97.

⁶⁹ Cfr. ROSA, José M.: *Del municipio indiano a la provincia argentina (1580-1852)*, Peña Lillo, Buenos Aires, 1974.

⁷⁰ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Las Juntas Provinciales creadas por el Reglamento del 10 de febrero de 1811 y los orígenes del federalismo”, en *Historia de la Nación Argentina*..., ob. cit., t. V-2 p. 472.

base de las jurisdicciones preexistentes, es decir, las que correspondían a las ciudades que pasarían a depender de cada una de ellas. Al constituirse, por ejemplo, las Gobernaciones del Río de la Plata y del Guayrá, en 1617, se estableció que la primera comprendería La Trinidad, puerto de Santa María de Buenos Aires, Santa Fe, San Juan de Vera de las Corrientes y Concepción del Bermejo; y la segunda, las de Asunción del Paraguay, Guayrá, Villa Rica del Espíritu Santo y Santiago de Jerez⁷¹.

En cuanto a la secuencia de implantación de las instituciones antes descriptas para la conquista y población de lo que hoy es el territorio argentino, se recuerda que la figura de los adelantados se utilizó en reiteradas oportunidades y en épocas mucho más tardías que en otras áreas del continente americano; aunque sus logros serían singularmente efímeros.

El primero de ellos, Pedro de Mendoza, firmó en 1534 una capitulación con el emperador Carlos V, que fue contemporánea con el otorgamiento de instrumentos similares a otros beneficiarios por los que se dividía de la mayor parte de América del Sur en cuatro grandes distritos. Recibió el título de adelantado, gobernador y capitán general de las tierras y provincias del Río de la Plata que descubriere y poblare⁷². La partida de su expedición fue, en alguna medida, urgida por la noticia de que Portugal proyectaba asentarse en la región, que ya había explorado previamente⁷³. Posteriormente, recibieron aproximadamente los mismos títulos Álvaro Núñez Cabeza de Vaca (1540), Juan de Sanabria (1547) y Juan Ortiz de Zárate (1569). En virtud de que la designación del último era “por dos vidas”, instituyó por testamento en 1576 a quien sería su yerno, Juan Torres de Vera y Aragón⁷⁴.

Los adelantados gobernaron sólo por muy breve lapso y se dio el caso de que incluso uno de ellos –Sanabria– ni siquiera llegó a ejercer sus funciones. Dejaron la tarea en manos de sus lugartenientes, designados por ellos, por otros lugartenientes o por los mismos vecinos, lo que dio lugar a «regímenes inorgánicos, inestables y frecuentemente personalistas»⁷⁵.

En este sentido, se señala –muy brevemente– que Mendoza llegó al Río de la Plata en febrero de 1536, fundó Buenos Aires y, en abril del año siguiente, partió de regreso a España, a donde nunca volvería⁷⁶. Núñez Cabeza de Vaca, por su parte, arribó a Asunción en marzo de 1542 y fue destituido por los pobladores en abril de 1544, invocando una Real Cédula de 1537 que los autorizaba a elegir como gobernador y capitán general –en caso de encontrarse vacante– a «la persona que según Dios y sus conciencias pareciere más suficiente para el dicho cargo». Fue reemplazado por Domingo Martínez de Irala, quien había sido reconocido como gobernador en 1539 y que, posteriormente, fue nombrado como tal directamente por el rey en 1552. Ortiz de Zárate, a su vez, tomó posesión de su sede en enero de 1575, pero falleció un año después. Torres de Vera y Aragón, finalmente, no llegó a Asunción hasta junio de 1587. Un año después,

⁷¹ Cfr. FIGUERERO, Manuel V. y GANDÍA, Enrique de: “Hernandarias de Saavedra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 298.

⁷² Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 82.

⁷³ Cfr. CALMON, Pedro: “Síntesis de la historia del Brasil hasta 1808”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 110.

⁷⁴ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 82/85.

⁷⁵ Ídem, p. 71.

⁷⁶ GANDÍA, Enrique de: “Primera fundación de Buenos Aires”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 156.

luego de fundar Corrientes, partió de Buenos Aires rumbo a España luego de designar parientes suyos como lugartenientes, lo que estaba prohibido por una Real Cédula de 1587. La Audiencia de Charcas los removió, autorizando a los cabildos a elegir mandatarios interinos.

«Así concluyó, sin dificultades y sin gloria, el sistema de los adelantados en América»⁷⁷. Mientras en el Río de la Plata aún subsistía esta antigua institución, los nuevos principios de la organización estatal hispánica en Indias ya funcionaban en otras partes del continente americano. En este sentido, se habían creado el Virreinato de Nueva España (1535) y el del Perú (1542)⁷⁸, que asumieron el mando político supremo de las distintas gobernaciones preexistentes en los territorios que respectivamente se les asignaron. A los virreyes del Perú, o a autoridades a ellos subordinadas, correspondería la iniciativa de la conquista y población de otras áreas de la Argentina actual.

La convivencia entre ambos sistemas fue conflictiva, ya que perseguían propósitos diferentes. En efecto, las capitulaciones con los adelantados estuvieron destinadas esencialmente a empresas de descubrimiento y población. Por esta razón, en general, las concesiones otorgaban una jurisdicción muy amplia que –por el desconocimiento real del medio en el que se desarrollarían– solía definirse sólo a partir de un cierto número de leguas contadas a partir de la línea de la costa, única referencia disponible. Por el contrario, las posteriores gobernaciones –y, más tarde, los virreinos y las audiencias– se creaban para el ejercicio del poder en regiones que los españoles, en alguna medida, ya habían ocupado y, en consecuencia, sus límites eran más precisos; usándose como base los términos de las ciudades existentes, como ya se ha señalado.

Sin perjuicio de esta consideración general, era frecuente que esas definiciones territoriales se hicieran más confusas cuando se extendían hacia lo inexplorado. En este sentido, las instrucciones que las autoridades en Indias impartían a quienes ponían a cargo de nuevas expediciones de colonización también adolecieron de una cierta imprecisión en cuanto a las zonas en las que debían desenvolverse o en las que se les delegaba el mando político. Tal imprecisión sería otro motivo de cuestiones de competencia entre lugartenientes, que fue habitual cuando las órdenes provenían de dos gobernantes distintos, pero que no trascenderían al período posterior, por lo que su examen no es relevante para el propósito de este breve análisis.

En cambio, interesa destacar que el proceso de conquista y ocupación de nuestro territorio, en términos contemporáneos, registró tres impulsos que tuvieron diverso origen y secuencia temporal, y que su integración a la estructura estatal del imperio español se produjo por áreas diferenciadas y en momentos distintos.

Las expediciones iniciales fueron la ya recordada de Pedro de Mendoza –un adelantado– en el Río de la Plata, la de Juan Núñez de Prado –un subordinado del virrey del Perú– en el Tucumán, y la de Pedro del Castillo –un delegado del gobernador de Chile– en el distrito de Cuyo. Estas corrientes fundaron ciudades que, gradualmente, se convertirían «en centros de extensas jurisdicciones territoriales»⁷⁹ y los tres distritos gozarían de una autonomía más o menos prolongada. Todos se incorporaron, durante la séptima década del siglo XVI al Virreinato del Perú y a las Audiencias de Charcas y de

⁷⁷ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 83/85.

⁷⁸ Cfr. CÉSPEDES DEL CASTILLO, Guillermo: “Las Indias durante los siglos XVI y XVII”, en *Historia de España y América social y económica*, ob. cit., t. III p. 355.

⁷⁹ LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 32.

Chile, «completándose así la organización jerárquica del régimen político»⁸⁰.

Así, cronológicamente, Cuyo fue la primera región de nuestro país actual en la que se estableció en 1561 una autoridad estatal española orgánica como uno de los once corregimientos en que se dividió la Gobernación de Chile, dependiente –a su vez– del Virreinato del Perú⁸¹. Prescindiendo de otros asentamientos de menor importancia o que no sobrevivirían hasta nuestros días, a su jurisdicción corresponderían las ciudades⁸² de Mendoza (1561), fundada por Pedro del Castillo, San Juan (1562) por Juan Jufre, y San Luis (1594) por Luis Jufre de Loaysa y Meneses, hijo del anterior⁸³.

La población de la «provincia que se llama en lengua de indios Tucumán», por su parte, fue encomendada en 1549 por el virrey del Perú a Núñez de Prado –como se ha recordado– al nombrarlo capitán general y justicia mayor. Sin embargo, ninguno de los dos cargos implicaba la creación de un nuevo distrito administrativo, por lo que la región dependió, durante algunos años y no sin conflictos, de la Gobernación de Chile cuya jurisdicción la comprendía parcialmente. De las primitivas poblaciones, sólo subsistió la ciudad de Santiago del Estero (1553), fundada por Francisco de Aguirre⁸⁴. En 1563, éste fue designado gobernador y la nueva provincia quedó incluida en la jurisdicción de la Audiencia de Charcas, aunque sus límites no quedarían nunca determinados con precisión. Poco más tarde, una Real Cédula de 1567 restringió las funciones políticas de la Audiencia y encomendó su superior gobierno al virrey del Perú⁸⁵. En este período, obviando nuevamente la mención a poblaciones que no subsistieron, surgirían San Miguel (1565) fundada por Diego de Villarroel, Córdoba (1573) por Jerónimo Luis de Cabrera, Salta (1582) por Diego de Lerma, La Rioja (1591) por Juan Ramírez de Velasco y San Salvador de Jujuy (1593) por Francisco de Argañarás. Más adelante, se fundará también San Fernando del Valle de Catamarca (1607), por orden del gobernador de Tucumán Fernando de Mendoza y Mate de Luna⁸⁶.

En la exploración de la cuenca del Río de la Plata, finalmente, se registraron algunos asentamientos transitorios o accidentales, entre los que puede citarse el establecimiento en 1527 por Sebastián Gaboto del puerto de San Lázaro –en la desembocadura del río San Juan, en la ribera izquierda del estuario (en el actual Departamento Colonia de la República Oriental del Uruguay)– y del fuerte Sancti Spiritu –en la margen derecha del río Paraná (unos 50 kilómetros al norte de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe)–⁸⁷.

La colonización efectiva se inició en 1536 –como se ha referido– con la primera fundación de Buenos Aires por la expedición que provenía directamente de España, encabezada por el adelantado Mendoza. Se ha discutido historiográficamente –por no haberse hallado el acta correspondiente– si se trató de un simple “real” o de una verdadera

⁸⁰ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, p. 73.

⁸¹ Cfr. VERDAGUER, José A.: “La región de Cuyo hasta la creación del Virreinato del Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 347.

⁸² Se las menciona por su denominación actual.

⁸³ Cfr. VERDAGUER, J. A.: “La región de Cuyo hasta la creación del Virreinato del Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 346/347.

⁸⁴ Cfr. LEVILLIER, Roberto: “Conquista y organización del Tucumán”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 235.

⁸⁵ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 96.

⁸⁶ Cfr. LEVILLIER, R.: “El Tucumán de los siglos XVII y XVIII”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 239 y ss.

⁸⁷ Cfr. GANDÍA, Enrique de: “Descubrimiento del Río de la Plata, del Paraguay y del estrecho de Magallanes”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. II pp. 401/402.

“ciudad” o “pueblo”, aunque su posterior trascendencia resta importancia a la cuestión⁸⁸.

De todos modos, cinco años después un veedor metropolitano dispondría el traslado de sus pobladores por «la necesidad de congregar las mermadas huestes españolas en un solo punto, desde donde sería más factible la marcha hacia la Sierra de la Plata»⁸⁹ y, ante la resistencia que encontraba, el gobernador Domingo Martínez de Irala mandaría incendiar sus precarias instalaciones⁹⁰. El fuerte y puerto de Nuestra Señora de la Asunción fundado por Juan de Salazar en 1537⁹¹, un integrante de la expedición de Mendoza, fue el destino de los primitivos “porteños”, quienes lo verían transformado en ciudad cuatro años más tarde⁹².

Gandía sostiene, como dato curioso, que uno de ellos –un portugués llamado Antonio Tomás⁹³– asistiría a la reinstalación de Buenos Aires en 1580 por Juan de Garay, quien la bautizó –como surge del acta de fundación– como La Trinidad; nombre que no lo trascendería por imperio de la tradición, como ya se ha recordado. Las otras poblaciones de la región que lograrían superar los avatares de estos primeros tiempos fueron Santa Fe (1573), fundada antes por el mismo Garay⁹⁴, y Corrientes (1588), por el último adelantado Torres de Vera y Aragón⁹⁵, como se ha dado cuenta. Los recursos para estos emprendimientos, incluso para la segunda fundación de Buenos Aires y para otras iniciativas en definitiva fallidas, provendrían de la actual capital del Paraguay.

Esta vasta región recién se sumaría en 1593 a la nueva organización estatal regida por funcionarios integrantes de las jerarquías administrativas del sistema indiano, cuando el rey confirmó la designación de Hernando de Zárate como gobernador –al mismo tiempo– del Río de la Plata y del Tucumán, por parte del virrey del Perú. En 1617, la provincia rioplatense sería dividida –a su vez– en dos gobernaciones: una con sede en Buenos Aires, que mantuvo su nombre, y otra, con sede en Asunción, que fue llamada inicialmente del Guayrá, como ya se ha mencionado; aunque, en el futuro, sería conocida como del Paraguay⁹⁶.

Durante el siglo XVI, en consecuencia, el territorio argentino fue «el lugar de encuentro de tres corrientes pobladoras» que trataron de vincularse entre sí mediante una comunicación permanente. Inicialmente, se intentó practicar una ruta directa entre el Paraguay y el Perú, pero el fracaso de esta iniciativa obligó a que el contacto finalmente se estableciera a través del Tucumán. Las fundaciones de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires consolidarían definitivamente ese camino y similar tendencia fue adquiriendo el distrito de Cuyo. Los tres distritos permanecerían estrechamente relacionados a

⁸⁸ Cfr. GANDÍA, E. de: "Primera fundación de Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 150 y ss.

⁸⁹ CARDOZO, Efraim: "Asunción del Paraguay", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 161.

⁹⁰ Cfr. ORQUERA, Luis A.: "Un acta y un plano", en *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, José L. Romero y Luis A. Romero (directores), Altamira, Buenos Aires, 2000, t. I, p. 32.

⁹¹ Cfr. GANDÍA, E. de: "Primera fundación de Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 157.

⁹² Cfr. CARDOZO, E.: "Asunción del Paraguay", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 162.

⁹³ Cfr. GANDÍA, Enrique de: "La segunda fundación de Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 202.

⁹⁴ Ídem, t. III p. 198.

⁹⁵ Cfr. CARDOZO, E.: "Asunción del Paraguay", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 177.

⁹⁶ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 150.

pesar de su separación administrativa⁹⁷.

Aunque un examen detenido de las características de dicha vinculación en esta época excede los términos de este estudio, es necesario recordar –al menos someramente– algunas de sus alternativas, porque proporcionan un marco contextual que condicionaría el desarrollo de los acontecimientos que constituyen su objeto.

En los primeros tiempos, las incipientes ciudades españolas en esta parte de América del Sur se basaron en una economía de subsistencia, fundamentada en la introducción de plantas y animales europeos y en el aprovechamiento de la fuerza laboral indígena, cuando era posible disponer de ella. Por esta razón, el propósito fundamental de su intercomunicación no excedía los límites del auxilio mutuo ante las continuas sublevaciones de los pueblos originarios –en particular, en el eje tucumano– y del intercambio de los escasos productos locales, sobre la base del trueque⁹⁸. La carencia de metálico, por lo demás, hizo común que los cabildos establecieran una suerte de moneda en unidades de mercancía al decidir, por ejemplo, que una vara de lienzo era equivalente a dos reales⁹⁹.

La excepción a estos “barrosos caseríos”¹⁰⁰ era la ciudad de Potosí que, por sus riquezas minerales, se constituyó en un polo de atracción para el tráfico de las restantes, cuando estaban en condiciones de satisfacer los requerimientos que originaban la explotación de tales riquezas y las necesidades de sus numerosos habitantes; quienes, además, disponían de metálico para liquidar sus transacciones. Las otras ciudades, cuyo origen se ha reseñado previamente, se convirtieron –al mismo tiempo y paulatinamente– en escalas de la ruta que seguía el tránsito siempre peligroso de las mercaderías hacia el norte, al que le brindaban cierta seguridad.

En el curso del siglo XVI se iría configurando una suerte de camino principal, que unía Potosí con Buenos Aires pasando por Jujuy, Salta, San Miguel del Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba. Asunción, Corrientes y Santa Fe se vinculaban a él por vía fluvial, y Cuyo y Chile a través de Córdoba; enlazándose las restantes poblaciones en función de su proximidad con alguna de las mencionadas. Naturalmente, existían otras vías de comunicación alternativas que eran utilizadas, en especial, por emprendedores clandestinos¹⁰¹.

Sin embargo, esta vinculación comercial sufriría múltiples vicisitudes por la recíproca incidencia de diversos factores, a los que se aludirá brevemente, y que tendrá singular repercusión en el desigual desarrollo de las distintas áreas.

A la reinstalación de Buenos Aires sucedió el período de temporal unificación de España y Portugal, a partir de 1581, durante el reinado de Felipe II¹⁰². La actividad de los lusitanos hizo que en las décadas siguientes su puerto se convirtiera en un centro que atrajo el interés de las ciudades de las otras regiones, ofreciendo la posibilidad de adquirir esclavos, aceite, hierro, azúcar y géneros europeos que eran aptos no sólo

⁹⁷ Ídem, p. 129.

⁹⁸ Cfr. ASSADOURIAN, Carlos S.: “La conquista”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2, *De la conquista a la independencia*, pp. 97 y ss.

⁹⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 89.

¹⁰⁰ SHUMWAY, Nicolas: *La invención de la Argentina. Historia de una idea*, Emecé, Buenos Aires, 1993, p. 24.

¹⁰¹ Cfr. BEATO, Guillermo: “La época colonial entre los años 1600 y 1750”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 p. 142.

¹⁰² Cfr. RAMOS-OLIVEIRA, A.: *Historia de España*, ob. cit., t. I p. 553.

para satisfacer sus propios requerimientos, sino que también posibilitaban la obtención de altos márgenes de ganancia mediante su colocación final en Potosí.

El comercio internacional impulsado por la afección de metales en Brasil y Europa habría operado en estos primeros tiempos como una fuerza unificadora que consiguió alterar el carácter primitivo de las rutas regionales, simples vehículos del intercambio entre zonas aisladas, hacia «su inclusión en un ritmo nuevo y distinto, hacia un área mucho más amplia y en un cambio de calidad del tráfico»¹⁰³.

No obstante, la relación establecida con los puertos brasileños sería prohibida algunos años más tarde, en 1594, y la condición de puerto cerrado que se impuso a Buenos Aires tuvo para la ciudad y sus alrededores consecuencias muy graves, ya que –por su naturaleza– su producción no podía enviarse hacia el interior, donde se disponía de artículos similares y en mayor cantidad y variedad. Seguidamente, se creó en 1622 una aduana seca en la ciudad de Córdoba, con el propósito de interponer un nuevo obstáculo al tráfico furtivo a que dio origen aquella restricción¹⁰⁴. Rock sostiene que, si antes un buen porcentaje de la plata del Potosí se dirigía hacia el Atlántico sur, toda actividad legal en el Río de la Plata se paralizó como consecuencia de estas nuevas condiciones. Al mismo tiempo, también se registraba en esta época una disminución circunstancial en la producción del metal, que se prolongó hasta que se introdujeron nuevas técnicas para su beneficio, y, además, la ruta oceánica se había tornado más riesgosa por la activa presencia de la entonces poderosa armada holandesa en la costa del Brasil; todo lo cual desalentaba la llegada de barcos a Buenos Aires, que se hizo esporádica¹⁰⁵. El proceso de agotamiento de la actividad portuaria porteña en el siglo XVII se completó luego de la restauración de la monarquía portuguesa en 1640, durante el reinado de Felipe IV¹⁰⁶.

Para reprimir el comercio ilícito, se estableció asimismo una audiencia en Buenos Aires, que –aunque la transformó temporalmente en una provincia mayor– sólo perduraría por una década (entre 1663 y 1672) y fue disuelta sin haber obtenido el resultado pretendido¹⁰⁷.

Estas condiciones variarían durante la primera mitad del siglo XVIII, como producto de distintas circunstancias.

Entre ellas, se atribuye una importancia singular –en primer término– a las consecuencias de la autorización de asientos negreros, primero efímeramente a la Compañía de la Guinea francesa en 1701, pero más tarde a Gran Bretaña por los Tratados de Utrecht, establecimiento que operó entre 1715 y 1739¹⁰⁸. Tanto la compañía francesa como la inglesa interpretaron elásticamente los derechos acordados por la Corona española para el transporte a Indias de las facilidades para el funcionamiento del tráfico autorizado¹⁰⁹. Este nuevo movimiento comercial originó una paulatina recuperación

¹⁰³ ASSADOURIAN, C. S.: “La conquista” en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 pp. 100 y ss.

¹⁰⁴ Cfr. ROCK, David: *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*, Alianza, Buenos Aires, 1988, p. 61.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Cfr. RAMOS-OLIVEIRA, A.: *Historia de España*, ob. cit., t. I p. 563.

¹⁰⁷ Cfr. BEATO, G.: “La época colonial entre los años 1600 y 1750”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 pp. 149 y ss.

¹⁰⁸ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)” en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV, pp. 36 y ss.

¹⁰⁹ Cfr. BEATO, G.: “La época colonial entre los años 1600 y 1750”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 p. 168.

económica del puerto que se reflejó en forma significativa en su zona de influencia, registrándose una mayor actividad de naturaleza lícita, pero también ilícita. La aduana seca de Córdoba, por otra parte, había sido trasladada a San Salvador de Jujuy en 1696, prefigurando, de alguna manera, los límites de nuestro actual territorio¹¹⁰.

En esta época, el Alto Perú continuaba siendo el eje del tráfico general y el principal mercado en importancia, como exportador de plata y como consumidor de artículos varios. Era el destino preferente, además, de la inmensa mayoría de los esclavos introducidos por Buenos Aires; ciudad que, por el momento, continuaba desempeñando sólo un papel secundario en las relaciones comerciales. Sin embargo, «esta corriente, legal o no, animó económicamente algunos puntos de las regiones argentinas que atravesaba, no sólo por la venta de esclavos que en el trayecto se realizaba, sino además, por las mercaderías de contrabando que solían complementar dicho tráfico»¹¹¹.

En segundo lugar, Portugal —aliada permanente de Gran Bretaña luego de los tratados de Methuen de 1701¹¹²— había fundado en 1680 la Colonia del Sacramento, en la banda oriental del Río de la Plata¹¹³. La ciudad representaba «un peligro especial» no sólo por su carácter militar, sino también «porque servía de puerta de entrada a los dominios españoles para el comercio clandestino y la vía de salida para embarques ilegales de metales preciosos y cueros». El área más allá del río Uruguay, por otra parte, «se había convertido en territorio disputado que no se hallaba inequívocamente bajo la jurisdicción de ninguno de los dos imperios; mientras que, más al norte, los *bandeirantes* seguían ejerciendo presión sobre el Paraguay, como lo habían estado haciendo durante más de un siglo»¹¹⁴.

Ambos contendientes se encontrarían también en la zona de Montevideo, donde el gobernador de Buenos Aires dejó primero una guarnición militar en 1724 y, cinco años después, habría fundado la ciudad en una fecha que permanece incierta¹¹⁵. La expulsión de los jesuitas en 1767 concluyó por desarticular la defensa de parte de las fronteras españolas en América del Sur al desaparecer sus misiones como organizaciones opuestas a la expansión portuguesa, luego de las penosas “Guerras guaraníicas” que originó el efímero Tratado de Permuta de 1750, dejado más tarde sin efecto por Carlos III¹¹⁶.

A partir de 1763, cuando Francia perdió sus colonias de América del Norte, tras la llamada Guerra de los Siete Años, España quedó enfrentada a Portugal —y a su aliada Gran Bretaña— como únicos pretendientes al dominio del continente. Los imperios «consideraban que era inevitable un choque final y, en consecuencia, comenzaron a prepararse para él»¹¹⁷.

Al igual que Gran Bretaña y Portugal eran aliadas por los tratados de Methuen, Francia

¹¹⁰ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., pp. 90/91.

¹¹¹ BEATO, G.: “La época colonial entre los años 1600 y 1750”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 pp. 165/166.

¹¹² Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV p. 36.

¹¹³ Cfr. MARTÍNEZ, Pedro S.: “Política de España en Europa. Conflictos con Portugal e Inglaterra”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. II p. 321.

¹¹⁴ FERNS, H. S.: *La Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1972, pp. 33/34.

¹¹⁵ Cfr. FALCAO ESPALTER, Mario: “La fundación de Montevideo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 363 y ss.

¹¹⁶ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., pp. 90/91.

¹¹⁷ FERNS, H. S.: *La Argentina*, ob. cit., p. 18.

y España se habían vinculado, a su vez, por el llamado Pacto de Familia de 1761, uno de cuyos principios era que «quien ataque a una Corona, ataca a la otra». En la última mitad del siglo XVIII, España –apoyada en la alianza francesa– retornó a una política exterior más ambiciosa, aunque rica en altibajos¹¹⁸.

Ante la amenaza concreta de importantes pérdidas territoriales por un ataque general en Río Grande del Sur, la oportunidad para enfrentar a Portugal llegó cuando Gran Bretaña se vio envuelta en el conflicto con algunas de sus colonias de América del Norte que derivaría en la independencia de los Estados Unidos. Sucesivamente, Francia y España le declararon la guerra, interviniendo, además, en las acciones bélicas que se sucedieron¹¹⁹.

En 1776, finalmente, el rey Carlos III resolvió enviar una fuerte expedición militar a sus dominios de la América meridional a la que acompañaba una decisión política trascendental: la creación provisoria del Virreinato del Río de la Plata que, al año siguiente, se transformaría en definitiva¹²⁰.

La nueva estrategia de defensa del imperio español se consolidó el 4 de junio de 1777 cuando las fuerzas comandadas por el primer virrey –Pedro de Cevallos– conquistaron nuevamente la Colonia del Sacramento, como lo habían hecho en otras oportunidades los gobernadores de Buenos Aires, entre ellos el mismo Cevallos; aunque siempre había sido devuelta a Portugal por negociaciones diplomáticas posteriores. En este caso, la ciudad fue cedida definitivamente a España por el Tratado de San Ildefonso, del 1° de octubre siguiente, en tanto que las actuales provincias brasileñas de Río Grande del Sur y Santa Catalina, entre otros territorios, quedaron para Portugal¹²¹.

La expedición, además, se convirtió en una experiencia política y militar muy intensa para la sociedad rioplatense y su éxito convirtió a su jefe en una figura de notable popularidad¹²².

¹¹⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La crisis del imperio español en el marco de las guerras revolucionarias y napoleónicas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 19.

¹¹⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)” en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV p. 52.

¹²⁰ Ídem, t. IV p. 36.

¹²¹ Ídem, t. IV p. 98.

¹²² Cfr. FRADKIN, Raúl O.: “Guerras, ejércitos y milicias en la conformación de la sociedad bonaerense”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Unipe-Edhasa, Buenos Aires, 2012, t. 2 *De la conquista a la crisis de 1820*, Raúl O. Fradkin (director), p. 254.

Capítulo 3

El Virreinato

El Virreinato del Río de la Plata abarcaba una vasta extensión comprendida entre Tierra del Fuego y el Alto Perú y entre el Atlántico y los Andes, es decir, todas las áreas fronterizas meridionales de los imperios español y portugués.

La división de la jurisdicción del Perú no fue una idea improvisada y hacía tiempo que se estaba analizando en la metrópoli, a distintos niveles y con diversos propósitos; el proyecto, a su vez, contaba con adeptos y opositores¹. En especial, la decisión de fijar la capital de la nueva entidad en Buenos Aires, aunque plenamente justificada en términos de estrategia militar por su proximidad con el eje del conflicto, generaba una resistencia particular.

En aquellos tiempos, el litoral –pese a su relativo progreso– «continuaba siendo una de las regiones más atrasadas de las que integraban la nueva división administrativa de la monarquía española». El interior lo superaba tanto por su riqueza como por su población y, aun a comienzos del siglo XIX, la del litoral se calcula en sólo unos 150 mil habitantes sobre el millón que, aproximadamente, habría tenido el nuevo Virreinato².

El momento histórico que se inició entonces es calificado como «un período de transición», «cuya comprensión puede ser deformada por una perspectiva demasiado atenta a las condiciones económicas posteriores a 1810»; porque, si bien comenzaría «el predominio del litoral y la decadencia del interior», subsistió aún, «en medio de penosos reajustes, la economía orientada hacia Potosí, elaborada en la época anterior»³.

En este sentido, en 1777, Cevallos –sin esperar el consentimiento real– autorizó rápidamente la libertad de intercambio entre todas las provincias y ciudades del Virreinato del Río de la Plata y prohibió la exportación de oro y plata sin amonedar al del Perú. «Con esta medida Buenos Aires pudo iniciar su propio camino comercial y asegurar los mercados del interior, especialmente los del Alto Perú, en perjuicio de Lima»⁴.

Al año siguiente, el Reglamento de Libre Comercio entre España y las Indias significó la apertura general de trece puertos europeos y veinticuatro americanos, entre ellos el de Buenos Aires⁵. Calificado como una «combinación de libertad y proteccionismo», la nueva regulación se proponía mejorar las oportunidades de los comerciantes peninsulares, aumentando el número de canales a través de los cuales podían negociar con América y excluir formalmente del intercambio legal a los extranjeros, reduciendo, además, el número de puntos aptos para el tráfico ilícito con los súbditos de la monarquía⁶.

¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. IV pp. 59 y ss.

² Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “La etapa ilustrada (1705-1806)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 2, *De la conquista a la independencia*, p. 318.

³ Ídem, v. 2 p. 328.

⁴ LYNCH, John: *Administración colonial española*, Eudeba, Buenos Aires, 1962, p. 45.

⁵ Cfr. HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, Mario: “La sociedad colonial americana en el siglo XVIII”, en *Historia de España y América social y económica*, Jaime Vicens-Vives (director), Vicens-Vives, Barcelona, 1972, v. IV pp. 380/381.

⁶ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1974, pp. 19/21.

Se estableció una aduana en Buenos Aires en 1778⁷ y, más tarde, luego de la habilitación de todos los puertos españoles al tráfico con las Indias, se instaló el Consulado en 1794⁸. La Audiencia, por su parte, había sido recreada en 1782, con lo que la ciudad se elevaba «a la máxima categoría como ciudad capital, contando en su seno con el tribunal más importante y calificado de América y su vida institucional tomaría fisonomía definida»⁹. Sin embargo, su jurisdicción en el territorio virreinal era compartida con la más antigua Audiencia de Charcas y se limitaba a las Intendencias de Buenos Aires, Paraguay, Tucumán y Cuyo¹⁰.

De todos modos, en palabras de su Cabildo, Buenos Aires «había pasado a ser cabeza de reino, cuando antes no era más que de provincia»¹¹.

La decisión indujo una transformación sorprendente en la ciudad elevada a tal función, ya que era –hasta entonces– sólo «una aldea comercial afanosa y creciente, pero no tenía nobles, ni una tradición burocrática demasiado destacada»¹².

Pocos años después de su creación, el Virreinato se transformó profundamente con la implantación de las Intendencias, un ordenamiento judicial, económico y político que configuraría su estructura institucional al momento de la revolución¹³.

Lynch sostiene que «en ninguna parte del imperio tuvo la nueva política resultados más espectaculares que en la colonia española del Atlántico sur. Para el resto del imperio significó un resurgimiento económico y político; para el Río de la Plata significó una nueva existencia»¹⁴. La Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincias en el Virreinato de Buenos Aires, que luego se aplicó en Perú, Nueva España y el resto de América, sería hasta 1810 «la constitución política y administrativa del Río de la Plata»¹⁵.

El régimen –aunque de origen francés– ya funcionaba en España, como se ha señalado. En nuestro medio, establecía en cada uno de los distritos que creaba «un intendente con poderes cuidadosamente especificados en cuatro departamentos: hacienda, justicia, guerra y administración general. El sistema estaba destinado a proporcionar un gobierno más efectivo y una administración más racional para una región que hasta entonces habían descuidado las autoridades metropolitanas»¹⁶.

La ordenanza fue promulgada en 1782 y, con gran cautela, se envió secretamente en consulta a las autoridades que se verían afectadas por la reforma, siendo sancionada al

⁷ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Funciones económicas de las instituciones virreinales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV p. 341.

⁸ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “La etapa ilustrada (1705-1806)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 p. 299.

⁹ RAVIGNANI, E.: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)” en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 173 y ss.

¹⁰ Cfr. LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 238.

¹¹ Cfr. ACEVEDO, Edberto O.: “Las reformas borbónicas en la segunda mitad del siglo XVIII. El Virreinato y las Intendencias”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Planeta, Buenos Aires, 1999, t. II p. 266.

¹² DI MEGLIO, Gabriel: “Buenos Aires, de capital virreinal a capital revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Unipe-Edhasa, Buenos Aires, 2012, t. 2, *De la conquista a la crisis de 1820*, Raúl O. Fradkin (director), p. 275.

¹³ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962, p. 74.

¹⁴ LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 28.

¹⁵ RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I p. 42.

¹⁶ Cfr. LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 8.

comienzo de manera provisoria¹⁷.

Como consecuencia de su modificación al año siguiente, el territorio quedó organizado en una Superintendencia General, con sede en Buenos Aires, y siete Intendencias: de Asunción del Paraguay, de Córdoba del Tucumán, de Salta del Tucumán, de Charcas (o Chuquisaca), de Potosí, de Cochabamba y de La Paz. Con respecto a su redacción original, se había dividido la Intendencia de Tucumán y había desaparecido la de Cuyo, que quedó incluida en la jurisdicción de Córdoba. Existían también cuatro Gobernaciones subordinadas a las Intendencias en cuyo territorio se creaban: Montevideo (de Buenos Aires), Misiones (según los pueblos, de Buenos Aires o del Paraguay), Moxos y Chiquitos (de Cochabamba). En 1796 se escindiría de La Paz la Intendencia de Puno (que pasó luego a depender del Virreinato del Perú) y en 1807 los pueblos de Chichas y Tarija se separarían de la Intendencia de Potosí, pasando a la jurisdicción de la de Salta del Tucumán¹⁸.

La importancia de las ocho Intendencias no era semejante y esta circunstancia sería definitoria en el desarrollo de los acontecimientos posteriores. En una de ellas gobernaba quien, como *alter ego* del monarca español, representaba su poder en estas tierras distantes.

«Tenía por capital y residencia del virrey, su jefe, a la mayor de sus Provincias, que era la de Buenos Aires. Esta Provincia-Metrópoli, como la llamaba la Ordenanza de Intendentes, contenía y debía contener todos los elementos del poder material necesario para componer el poder central, absoluto y omnímodo de que estaba revestido el virrey, para gobernar a todo el Reino sin limitación ni control».

«Para hacer efectiva esta concentración del poder absoluto del virrey, fue compuesta la capital de su residencia de dos países unidos, a saber: la Provincia de Buenos Aires propiamente dicha y la Ciudad de Buenos Aires; y para el gobierno inmediato, directo y exclusivo de este agregado de dos países, recibió el jefe de la vice-monarquía colonial, el encargo de dos gobiernos, a saber: el de gobernador de la Provincia de Buenos Aires y el de virrey y capitán general de todo el Virreinato».

«Por esa constitución, todas las Provincias del Plata dependían de la Provincia-Metrópoli, o capital de Buenos Aires, como esta Provincia misma y todo el Virreinato dependían del soberano de España, su dueño y señor, a título de descubridor, conquistador, poblador y organizador del Reino Argentino. Había, según esto, dos dependencias: una, interior y doméstica de las Provincias del país respecto de la Provincia-Metrópoli; otra, exterior e intercontinental del país entero respecto de España»¹⁹.

La Intendencia de Buenos Aires, en consecuencia, «era una superintendencia general, que se denominaba Superintendencia de Ejército y Provincia por corresponderle el mando militar total; las demás eran Intendencias de Provincia que, en materia militar, tenían calidad de subdelegadas de la de Buenos Aires». En este sentido, Zorraquín Becú señala que, si se comparan las facultades de los antiguos gobernadores y de los nuevos intendentes, puede advertirse que, mientras los primeros tenían poderes de gobierno, militares y judiciales, los segundos tuvieron sólo atribuciones administrativas, judiciales y de hacienda; militarmente, el intendente sólo se ocupaba del abaste-

¹⁷ Ídem, p. 60.

¹⁸ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 246 y ss.

¹⁹ ALBERDI, Juan B.: *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires como capital*, La Publicidad, Buenos Aires, 1881, pp. 1/3.

cimiento y pago de las tropas, «cuyo mando le estaba vedado»²⁰.

La supresión del Virreinato del Río de la Plata sería perseguida infructuosamente durante largos años por el Virreinato del Perú y por la Capitanía General de Chile, directamente afectados por la nueva asignación de territorios. Dichos intentos se concretarían sólo en un reajuste de jurisdicciones y el traspaso de la autoridad en áreas limitadas, a los que ya se ha hecho referencia, y serían desestimados finalmente en 1802²¹.

Sin embargo, la implantación de la nueva estructura tropezaría también con dificultades internas que se prolongarían en el tiempo. En este sentido, su creación –en lugar de agrupar regiones homogéneas– significó unir discrecionalmente distritos que serían renuentes a la dominación porteña. Los acontecimientos demostrarían, además, que «trastocaron los equilibrios sociales, políticos y territoriales existentes en las áreas afectadas»²².

«Eran incorporaciones impuestas y no siempre deseadas, porque si bien los antecedentes históricos, políticos y económicos, así como la geografía, inclinaban a esa solución tratándose del Paraguay, Tucumán y Cuyo y de toda la gobernación rioplatense, no sucedía lo mismo con el Alto Perú, estrechamente vinculado a Lima y que podía exhibir una tradición de riqueza y de cultura de la que el Plata carecía. En este caso, la unión impuesta debía ser forzosamente artificial y precaria. Sólo mediante la permanencia del sistema político y una vinculación de intereses más estrecha se hubiera logrado cohesionar la falla de su origen»²³ y esto nunca ocurriría.

Las consecuencias de la institución de las intendencias en el Virreinato también es materia de juicios ambivalentes. Aunque algunos autores les atribuyen una influencia jurídica especial en el proceso de construcción de su futuro federalismo²⁴, otros destacan –en sentido contrario– que la nueva organización «no estaba bien combinada para insertarse dentro de los moldes antiguos que en gran parte subsistían»²⁵. El área de Cuyo, en particular, haría sentir reiteradamente su incomodidad ante la dependencia de Córdoba.

En cualquier caso, Lynch señala que –aun en el Río de la Plata– las relaciones entre los intendentes y las más antiguas audiencias tuvieron distintas características: exentas de tensiones en Buenos Aires y mucho más conflictivas en el Alto Perú. Agrega que la capital «no tenía un pasado glorioso que conservar ni una oposición que mantener contra las intrusiones de un recién llegado». La aparición de los intendentes tuvo en el norte del Virreinato consecuencias muy distintas de las que tuvo en el Río de la Plata, y éstas sirvieron para señalar «con mayor vigor el contraste de problemas y circunstancias entre esas dos zonas reunidas por la fuerza»²⁶.

Desde un punto de vista metropolitano, la creación de un Virreinato con capital en Buenos Aires fue, en primer término, una respuesta concreta a las incursiones portu-

²⁰ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 251.

²¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 112 y ss.

²² TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 22.

²³ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., pp. 237/238.

²⁴ Cfr. SAN MARTINO DE DROMI, María L.: *Intendencias y provincias en la historia argentina*, Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1992, *passim*.

²⁵ ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 252.

²⁶ LYNCH, J.: *Administración colonial española*, ob. cit., p. 240.

guestas en la Banda Oriental y en las Misiones. Tuvo por objeto recuperar territorios disputados y proveer a la defensa de extensas zonas del imperio español, que habían estado hasta entonces prácticamente desguarnecidas, como se ha recordado. Las acciones militares que se desarrollaron a continuación y las circunstancias internacionales en las que la decisión se adoptó –la alianza con Francia y el compromiso de Gran Bretaña en la guerra de independencia de los Estados Unidos de América– parecen confirmar tales objetivos que alcanzarían un éxito limitado cuando, al año siguiente, Portugal aceptó circunstancialmente una nueva partición de la zona en litigio por el Tratado de San Ildefonso, como se ha anticipado.

Pero también constituyó, en segundo lugar, un avance de la política de centralización y uniformidad normativa en el orden administrativo que los reyes de la dinastía Borbón ya habían implantado en la España europea y que se completaría con la instauración del sistema de intendencias en 1782-1783, coincidiendo temporalmente con la reforma de la vinculación económica entre la península y las Indias por el llamado Reglamento de Comercio Libre de 1778, instrumentos a los que también se ha hecho referencia.

Parece predominar un juicio negativo sobre el resultado en nuestro medio del conjunto de medidas adoptadas por la monarquía en la última parte del siglo XVIII –de las que se han comentado sólo las más importantes– con respecto a los propósitos que perseguía su instauración. Sin embargo, no es dudoso que serían de gran influencia en el desarrollo de los acontecimientos locales que pondrían término al período hispánico, al constituir –por una parte– a Buenos Aires como un nuevo núcleo de poder regional y –por la otra– al reunir en una misma área de influencia a territorios hasta entonces formalmente desvinculados; sin perjuicio de las relaciones de otra naturaleza que ya se habían establecido entre ellos. A partir de ese momento, en cualquier caso, las provincias que actualmente integran la República Argentina, pero también el Alto Perú, el Paraguay y la Banda Oriental, compartirían –durante algún tiempo– un mismo proceso histórico.

El eficaz desenvolvimiento de la nueva organización institucional establecida en esta parte del continente requería del cumplimiento de distintas condiciones; algunas externas, relacionadas con el mantenimiento del sistema internacional de alianzas entonces vigente, que establecía un equilibrio de poder que daba seguridad a España, y otras internas, vinculadas con las funciones que debía cumplir cada uno de sus componentes, europeos y americanos, de acuerdo al nuevo ordenamiento establecido para la monarquía.

En la práctica, tales condiciones no se verificaron más que circunstancialmente. La paz se vería alterada en Europa, por influencia de distintos acontecimientos que se referirán brevemente a continuación. Como resultado, la España peninsular se demostraría incapaz de defender militarmente y aun de abastecer con sus productos al Virreinato. Al mismo tiempo, algunas de las regiones que habían quedado incluidas en su diseño territorial manifestarían su disconformidad –en forma más o menos ostensible– con la nueva distribución de competencias decidida por la metrópoli.

En el orden externo, la primera novedad de importancia la aportó la Revolución Francesa y, en 1791, la ejecución de su monarca –Luis XVI– derivó en una guerra entre las tradicionales aliadas de la segunda mitad del siglo XVIII. Significó «una novedad radical en la constelación internacional en que había venido moviéndose España» y le impuso,

a la vez, «una nueva y pesada carga»²⁷ de la que, luego de algunos contrastes militares y la ocupación parcial de su territorio, intentaría liberarse en 1795 con la paz de Basilea²⁸.

Sin embargo, la metrópoli pasó a alinearse al año siguiente con los revolucionarios franceses para enfrentar a Gran Bretaña, cuya flota prácticamente destruyó a la franco-española en el cabo San Vicente²⁹. Una de sus consecuencias, el bloqueo a los puertos peninsulares, redujo –por ejemplo– a una décima parte las exportaciones de Buenos Aires³⁰. Manteniéndose la alianza de los tratados de Methuen ya recordados, las acciones bélicas en Europa también encontraron su réplica en enfrentamientos militares en áreas fronterizas del Virreinato del Río de la Plata, que concluyeron –en 1801– tras un tratado con Portugal³¹.

A diferencia de los conflictos menores del siglo XVIII, en los que España había cumplido «funciones limitadas en luchas también limitadas», como su intervención en 1779 en las acciones bélicas que llevaron a la independencia de los Estados Unidos³², la guerra anglo-francesa de este momento histórico parecía eternizarse, como preparación de «un infinito choque final» del que el mundo hispánico participaría, no sin vacilaciones, y que resultaría «un formidable elemento disgregador de la unidad imperial»³³.

Luego de otra paz momentánea en 1802 con Gran Bretaña³⁴, los combates se reanudaron al año siguiente y otra vez una escuadra franco-española resultaría aniquilada en 1805 en Trafalgar³⁵, dejando absolutamente indefenso el tráfico marítimo con América e imposibilitando, además, su defensa militar desde Europa³⁶. El equilibrio de poder había cambiado en el continente³⁷.

El ámbito en el que se desarrollaba el conflicto, en esta época, no se limitaba únicamente al de la guerra. La política exterior británica, sostiene Ferns, se había emancipado de «la tradicional organización mercantilista» y «los grandes mercados compradores constituían ahora su primordial finalidad, antes que fuentes seguras de suministros coloniales»³⁸. En este sentido, el autor citado afirma que no podía haber diferencia más radical que la que existía «entre las concepciones y prácticas de las finanzas públicas en España y Gran Bretaña. El Virreinato de Buenos Aires, por ejemplo, siempre produjo un superávit que benefició a la Corona española y a sus funcionarios. Ninguna

²⁷ HALPERIN DONGHI, Tulio: “La crisis del imperio español en el marco de las guerras revolucionarias y napoleónicas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 19.

²⁸ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “El Río de la Plata y la Revolución francesa (1789-1800)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 53.

²⁹ Cfr. MOLINARI, Diego L.: “La política lusitana y el Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 551.

³⁰ Cfr. FERNS, H. S.: *La Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1972, p. 50.

³¹ Cfr. MOLINARI, D. L.: “La política lusitana y el Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 584.

³² Ídem, t. V p. 519.

³³ HALPERIN DONGHI, T.: “La crisis del imperio español en el marco de las guerras revolucionarias y napoleónicas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 20.

³⁴ Cfr. MOLINARI, D. L.: “La política lusitana y el Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 502.

³⁵ Cfr. FUGIER, André: “La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 57.

³⁶ Cfr. FERNS, H. S.: *La Argentina*, ob. cit., p. 51.

³⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 16.

³⁸ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 19.

colonia inglesa produjo rentas en beneficio del gobierno británico»³⁹.

Uno de los propósitos del Reglamento de Comercio Libre, como se ha recordado, había sido el de mejorar las oportunidades de los españoles peninsulares para negociar con América y excluir formalmente del intercambio legal a los extranjeros; reduciendo, además, el número de puntos aptos para el tráfico ilícito con los súbditos de la monarquía. Sin embargo, la España europea demostró no encontrarse en condiciones de cumplir el rol que tenía reservado y sus manufacturas fueron suplantadas por las inglesas que, en muchas oportunidades, simplemente reexportaba.

Aun en tiempo de paz, la mayoría de los artículos introducidos a través de Buenos Aires era de origen extranjero; ya fuera porque provenían de mercados en los que España no tenía participación (por ejemplo, el de esclavos) o porque las manufacturas de otra procedencia eran preferidas a las peninsulares por su mejor calidad o su precio inferior, pese a los impuestos que las gravaban. Algunos productos, como se ha señalado, entraban legalmente como reexportaciones de la península; pero otros ingresaban como contrabando, a menudo también en barcos extranjeros, cuya afluencia nunca llegó a ser controlada.

Como demostración, Rock cita que en 1779, durante la Guerra de Independencia norteamericana, los ingresos por importaciones de productos españoles sólo eran 20 mil pesos, mientras que los procedentes de artículos extranjeros subían a 114 mil. En 1795, durante la guerra entre España y Francia, tales ingresos alcanzaron a 118 mil pesos y a 732 mil, respectivamente⁴⁰.

El anormal funcionamiento del sistema comercial establecido formalmente se hizo más agudo durante la guerra y, cuando la armada británica quedó como dominadora del Atlántico, los buques mercantes españoles quedaron inmóviles en sus puertos impidiendo todo intercambio fluido con el Virreinato. En Buenos Aires, por ejemplo, las exportaciones con destino a España –evaluadas en 5,4 millones de pesos en 1796– se derrumbaron al año siguiente a unos insignificantes 330 mil pesos y a sólo 100 mil en 1798. Entre tanto, la escasez de productos importados hizo que se elevaran rápidamente sus precios⁴¹.

Los británicos contaron siempre, por otra parte, con el inestimable instrumento de su alianza con Portugal para penetrar en los mercados de la América hispánica y un importante volumen de sus manufacturas, en especial artículos textiles, entró en la metrópoli lusitana y también en sus posesiones de ultramar. En particular, el tráfico con el Brasil, a menudo clandestino, «fue el medio por el cual Gran Bretaña se aseguró una parte sustancial del metálico que necesitaba para comerciar en el Lejano Oriente y fue, asimismo, la vía por la cual las manufacturas británicas se abrieron paso hasta Buenos Aires, Paraguay y Perú»⁴².

La única respuesta que pudo elaborar España ante el creciente desabastecimiento de sus territorios americanos en la última década del siglo XVIII fue «relajar el comercio libre. Sujeto a la discreción de las autoridades coloniales locales, permitió un uso más flexible de la flota colonial, el comercio con aliados o neutrales efectuado por sus barcos, y el comercio directo con las Américas, sin la fastidiosa –y, a menudo, poco prácti-

³⁹ Ídem, p. 27.

⁴⁰ Cfr. ROCK, David: *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*, Alianza, Buenos Aires, 1988, pp. 105/106.

⁴¹ Ídem, p. 107.

⁴² FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 19.

ca— parada en puertos españoles». Rock señala que, en 1795, inmediatamente antes del estallido de la guerra de España con Gran Bretaña, se permitió brevemente a Buenos Aires enviar exportaciones de carne salada a las colonias inglesas del Caribe e importar a cambio azúcar y otros productos manufacturados. Más tarde, en 1797, se la autorizó a comerciar con potencias neutras usando sus propios barcos o los de ellas y se desarrolló un relativamente intenso comercio con los Estados Unidos, cuando los norteamericanos comenzaron a proveer esclavos, productos manufacturados, especias y seda; también aumentó mucho la vinculación entre Buenos Aires y el Brasil⁴³. En cualquier caso, entre 1790 y 1800, el tráfico total disminuyó pronunciadamente, marcando «la creciente erosión de la relación bilateral con España concebida por los Borbones», porque incluso el que subsistió «estaba fuera del vínculo español y el comercio libre, haciendo buenos esos años para los nuevos comerciantes de Buenos Aires que participaban en el comercio interamericano». Tales anomalías originaron la emergencia de otros actores en el Río de la Plata; un grupo de nuevos emprendedores porteños, distinto al que trataba oficialmente con Cádiz, y que, como los portugueses, completaba su cargamento de carne salada o de cueros con exportaciones de plata de contrabando e importaciones de esclavos y artículos manufacturados extranjeros. «Cuando la histórica tradición multilateral de Buenos Aires se reafirmó, se convirtió en un desafío para todo el orden colonial»⁴⁴.

El resto del Virreinato, en cambio, estuvo en buena medida excluido de este tráfico y de sus beneficios; lo que agregaría nuevos fundamentos a la oposición que, ya originalmente, despertó su creación y, en especial, la decisión de fijar su capital en Buenos Aires.

En cualquier caso, era evidente que la vasta extensión de su territorio «ensamblaba jurisdicciones muy dispares»⁴⁵ y no faltaron múltiples iniciativas que tendían a la reforma o a la supresión directa de la nueva organización que ya se han señalado —como las del Perú o de Chile— pero también existieron planteos de áreas incluidas en el mismo Virreinato⁴⁶.

El establecimiento de una relación jerárquica de subordinación política y militar con la que —por entonces— sólo era una pequeña ciudad del sur del imperio, significó para todos sus componentes, en primer lugar, una suerte de ruptura con el pasado reciente; caracterizado por la dependencia de distintos centros de autoridad, suficientemente lejanos como para posibilitar la existencia de un cierto grado de autonomía de gestión. Pero también implicó una alteración —muy relevante para las consideraciones de la época— de la importancia de la función que cada uno de los territorios incorporados tenía asignada en la organización de la estructura total del poder en América.

En este sentido, baste señalar que Buenos Aires era, hasta ese momento, una provincia menor —como las del Tucumán y del Paraguay— porque, en algunos aspectos, estaba incluida en la jurisdicción de la Audiencia de Charcas en el Alto Perú —que era, en consecuencia, una provincia mayor— y, en otros, del Virreinato del Perú. Cuyo, por su parte, era sólo un Corregimiento de la Capitanía General de Chile, que también contaba con su propia Audiencia. La de Buenos Aires, con su breve existencia, era apenas un

⁴³ ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., p. 109.

⁴⁴ Ídem, pp. 107/108.

⁴⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 23.

⁴⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Virreinato del Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 116 y ss.

recuerdo del siglo anterior⁴⁷.

«Algunas ciudades vieron con malos ojos sus nuevos rangos dentro del diseño territorial borbónico y cuestionaron su jerarquía de ciudades subalternas o, incluso, no haberse convertido algunas en capitales de nuevos virreinos». Particularmente, y aunque el nuevo mapa político parecía reproducir aproximadamente el eje comercial Potosí-Buenos Aires que provenía del período anterior, fue irritante para la región del Alto Perú⁴⁸.

Como se ha recordado, la ciudad porteña y sus alrededores, además, no estaban tan poblados ni eran tan importantes como, por ejemplo, las Intendencias de Córdoba y de Salta, y, en las montañas del Alto Perú, vivía una población casi cuatro veces mayor que la que se asentaba junto al Río de la Plata⁴⁹.

La nueva estructura militar de la que se dotó al Virreinato pretendía garantizar su capacidad para resistir invasiones de los enemigos de España pero, además, constituyó un desafío económico-financiero para las regiones que debieron contribuir a sustentarla. El logro de ese objetivo trajo aparejados, como en otras áreas del imperio, un esfuerzo y una creciente centralización a la que ninguna estaba acostumbrada.

A partir de 1776, se había generado «una corriente subterránea de intranquilidad» cada vez más acentuada por distintas razones pero que, en todos los casos, representaba «una oposición compartida a la centralización del poder en la capital del Virreinato». Así, mientras Potosí lamentaba su obligación de proporcionar fondos para el mantenimiento de la administración y de sus fuerzas militares, Montevideo se consideraba discriminada por la exclusividad del puerto de Buenos Aires en el comercio de importación; en tanto que los controles a la exportación de cueros y yerba mate afectaban también a los súbditos de la Banda Oriental, Santa Fe, Entre Ríos y Paraguay. Mendoza y San Juan, por su parte, sufrían por las nuevas preferencias otorgadas a los vinos españoles en los mercados locales bajo las nuevas normas comerciales que acompañaron a la reforma institucional⁵⁰.

Las áreas mineras andinas constituían «el corazón económico del país virreinal», pues los metales que producían siguieron siendo –hasta la independencia– el principal medio de pago de las importaciones y de los gastos del Estado, en tanto que eran, al mismo tiempo, «el mejor mercado para los alimentos, los tejidos y los animales producidos en las otras regiones del interior»⁵¹. Pero la presión fiscal de la que se ha dado resumida cuenta no se limitó sólo a las ciudades españolas, sino que también afectó a la población indígena; registrándose rebeliones como la encabezada por Túpac Amaru, ejecutado en 1781, y sus continuadores⁵².

La crisis del sistema hispánico en la región se produciría, sin embargo, en la propia capital del Virreinato como consecuencia de dos episodios que, en última instancia, se inscriben en la esfera de la política internacional: el ataque británico y las abdicaciones de Bayona. De las principales alternativas del primero se hará un breve comentario a continuación, abordándose el segundo en el capítulo siguiente. En cual-

⁴⁷ Cfr. BEATO, Guillermo: “La época colonial entre los años 1600 y 1750”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2 pp. 149 y ss.

⁴⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 22/23.

⁴⁹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 15.

⁵⁰ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., p. 108.

⁵¹ FERNS, H. S.: *La Argentina*, ob. cit., p. 45.

⁵² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 22.

quier caso, sus consecuencias probablemente no habrían sido las mismas, de no encontrar el marco referencial común que las recientes reformas institucionales les proporcionaron.

«No es posible comprender los cambios ocurridos luego de 1810 si no se contempla la naturaleza peculiar del imperio hispánico y los efectos que tuvieron las reformas aplicadas a fines del siglo XVIII en los eventos sucedidos a partir de 1806, cuando la capital virreinal fue invadida por una expedición británica, y especialmente luego de 1808, cuando la monarquía española sufrió la crisis más devastadora de su historia»⁵³.

La distribución de competencias en el área de defensa del Virreinato del Río de la Plata hizo que su capital tuviera un rol protagónico frente a las variadas amenazas que suscitaba el carácter endémico de las guerras europeas durante la época napoleónica y las diversas alianzas que sucesivamente involucraban; aunque también piratas y corsarios la alertaron en varias oportunidades⁵⁴.

Pero ninguna de ellas lo puso realmente a prueba hasta 1806, cuando Buenos Aires fue atacada y ocupada por algún tiempo por fuerzas británicas, para luego ser reconquistada por sus propios vecinos; quienes –al año siguiente– lograron defenderla con éxito al producirse un nuevo intento de conquista de mucha mayor envergadura.

El simple hecho de que una pequeña expedición, con sólo algo más de 1.600 hombres, fuera capaz de ocupar una ciudad de, por lo menos, 40.000 habitantes⁵⁵ demostró, más allá de toda duda, la impotencia del imperio español para afrontar los desafíos que le planteaba la época. Este verdadero desastre, más trascendente en el plano político que en el militar, reconoció distintas causas.

Sin ánimo de abundar en esta cuestión, se suele señalar –en primer término– la imposibilidad en la que se veían las autoridades metropolitanas para reforzar militarmente la región como consecuencia del dominio del Atlántico por Gran Bretaña después de la derrota de Trafalgar, ya recordada. Además, su alianza con Rusia y Prusia⁵⁶, que había postergado la intención del emperador francés de invadir las islas, generó una mayor disponibilidad de las fuerzas británicas, antes concentradas en la defensa de su territorio, para atacar en otras áreas. Así, las que en última instancia llegarían a Buenos Aires, habían formado parte de las que conquistaron sin dificultad la ciudad de El Cabo en 1805, perteneciente a la holandesa República de Batavia, aliada de Napoleón⁵⁷.

Pero el momentáneo éxito de la invasión al Río de la Plata se atribuyó, muy especialmente, a la inoperancia de las autoridades locales, que no supieron –o no pudieron– adoptar las medidas que las circunstancias imponían ante un peligro que era advertido como inminente. Como consecuencia, el ejército español demostró «su incompetencia, tras largos años de desidia, fallando su estrategia ante un ligero ataque»⁵⁸. De todos modos, las tropas de las que disponía el virrey –en ese momento– no alcanzaban a los 2.000 hombres, en su mayor parte milicianos y distribuidos, por añadidura, en todo

⁵³ Ídem, p. 11.

⁵⁴ Cfr. GANDÍA, Enrique de: “Los piratas en el Río de la Plata”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III pp. 213 y ss.

⁵⁵ Cfr. BEVERINA, Juan: “Invasiones inglesas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV p. 319.

⁵⁶ Cfr. FUGIER, A.: “La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 57.

⁵⁷ Cfr. LOZIER ALMAZAN, Bernardo: *Beresford gobernador de Buenos Aires*, Galerna, Buenos Aires, 1994, p. 33.

⁵⁸ RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 44.

el territorio bajo su mando⁵⁹. Las autoridades no deseaban (pero tampoco podían) reclutar “gente del país” para completar las unidades veteranas que, al comenzar el siglo XIX, sólo tenían cubierto el 50 % de las plazas establecidas en un ambicioso reglamento sancionado en 1801⁶⁰.

Pero el desenlace de la incursión tampoco sería inmediatamente favorable para la política británica. Se señala que, a partir de 1790, sus principales dirigentes consideraron periódicamente planes para promover la revolución en los dominios españoles de ultramar, dado que el imperio «no estaba organizado para resistir la nueva amenaza»⁶¹. Sin embargo, estos planes subrayaban los propósitos económicos del proyecto, que se vería favorecido por una creciente oposición en los medios locales al sistema español de monopolio formalmente establecido y al trato desventajoso para toda empresa mercantil que no fuera peninsular.

La iniciativa de la aventura militar de 1806 correspondió a un jefe naval pero también notorio dirigente político –lord Home Popham– quien comandaba la escuadra que escoltó a la expedición al África meridional y que mantenía –por entonces– una amistad regular con el revolucionario Francisco de Miranda⁶², un precursor «siempre sorprendido por acontecimientos que frustraron sus afanes»⁶³.

El cuadro de situación que el marino se formó en ese momento, aunque ya lo había esbozado un par de años atrás, no difería de aquella línea estratégica. Buenos Aires, decía, es «el mejor punto comercial de América del Sur» y «tiene una situación tan central que se halla a sesenta o setenta días de navegación de todos los países comerciales de alguna importancia con los que mantenemos intercambio». Afirmaba que su puerto ofrecía un mercado de varios millones de clientes a las manufacturas británicas y que la región podía suministrar cueros y sebo, metales preciosos, harina, carne, cacao, cobre, lana y cáñamo. Encauzar su comercio hacia Gran Bretaña y desviarlo de los países neutrales significaría obtener grandes ventajas a la vez que asestar un serio golpe a Francia. Como argumento de circunstancias, Popham reforzó su planteo general con una consideración sobre la conveniencia que suponía tener una fuente de suministros en Buenos Aires para las fuerzas británicas de El Cabo⁶⁴.

Sin embargo, la expedición no tendría una orientación comercial, sino política. William Carr, conde de Beresford, el general que fue puesto al comando de las fuerzas terrestres, «tenía instrucciones de erigirse en vicegobernador en todas las varias colonias españolas del Río de la Plata que se sometían a las armas de Su Majestad». Esto excluía la posibilidad de proclamar la independencia del Virreinato o incluso sólo de Buenos Aires. Luego de la rendición, el primer acto del jefe militar británico lo exteriorizó claramente, al pedir a los habitantes un juramento de fidelidad al rey Jorge III: «la finalidad de la invasión era la conquista, no la liberación»⁶⁵.

⁵⁹ Cfr. ROBERTS, Carlos: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, Emecé, Buenos Aires, 2000, p. 125.

⁶⁰ Cfr. FRADKIN, Raúl O.: “Guerras, ejércitos y milicias en la conformación de la sociedad bonaerense”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 pp. 254/255.

⁶¹ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 25.

⁶² Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 234.

⁶³ CANTER, Juan: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 281.

⁶⁴ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 35.

⁶⁵ Ídem, p. 37.

En este sentido, Ferns afirma que «una idea política favorita de las naciones que confían en sí mismas y están satisfechas de sí mismas, es la creencia de que siempre que sus fuerzas armadas basten para derrotar a todos sus enemigos, una parte sustancial del género humano acudirá bajo su bandera, ansiosa de gozar de las bendiciones de la civilización una vez que se le asegure la protección contra la tiranía. Beresford alimentaba este mal fundado prejuicio»⁶⁶.

Dejando de lado las incidencias meramente militares del ataque a Buenos Aires de 1806, se destacará solamente que, luego del desembarco de la expedición británica cerca de Quilmes, el virrey Rafael de Sobremonte ordenó una muy breve resistencia con las limitadas fuerzas con las que contaba, ya que había enviado las escasas tropas veteranas a Montevideo creyendo que el ataque se produciría contra esa ciudad⁶⁷. Seguidamente, se puso en marcha hacia el interior invocando el propósito de reunir mayores fuerzas y de poner los caudales públicos fuera del alcance de los invasores; aunque se supo que también transportaba los suyos personales. Abandonada a su suerte, la ciudad se rindió⁶⁸.

El virrey ausente constituyó a Córdoba como capital provisoria, dejó la deshonra de la capitulación –de la que no quiso participar– para las autoridades que quedaron en Buenos Aires y desautorizó el cumplimiento de cualquiera de sus resoluciones⁶⁹; aunque más tarde entregaría el tesoro a pedido del Cabildo⁷⁰. «Cuando huyó ante las tropas británicas, la monarquía española comenzó a agonizar»⁷¹.

En posesión del gobierno, Beresford convocó a los integrantes de la Audiencia, del Cabildo, del Consulado y de la Iglesia para anunciarles que continuarían cumpliendo sus respectivas funciones de acuerdo con las leyes españolas, con la diferencia de que debían presentar a su consideración todos aquellos asuntos que normalmente sometían al virrey, y les exigió el juramento de obediencia conforme a las instrucciones que le habían sido impartidas⁷². La Audiencia no asistiría –solicitando permiso para reunirse con el virrey– y tampoco el secretario del Consulado –Manuel Belgrano– quien se ausentó furtivamente de Buenos Aires, aunque sí lo hicieron sus integrantes, al igual que las demás corporaciones⁷³. «Sin embargo, ni criollos ni peninsulares estaban dispuestos a admitir la nueva dominación. La frase entonces acuñada por Belgrano, “el amo viejo o ninguno”, expresa contundentemente el espíritu de la población de Buenos Aires»⁷⁴ y la adhesión de las autoridades, evidentemente, era sólo oportunista⁷⁵.

Tras de una aparente calma, existía un clima de general indignación que dio lugar a que se formularan múltiples planes –al principio, inconexos– para expulsar a los invasores. Se llevaría adelante el concebido por Santiago de Liniers, un oficial francés al servicio de España, quien pasó a la Banda Oriental para organizar algunas fuerzas,

⁶⁶ Ídem, p. 49.

⁶⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 237.

⁶⁸ Cfr. BEVERINA, J.: “Invasiones inglesas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 320/321.

⁶⁹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 27.

⁷⁰ Cfr. LOZIER ALMAZAN, B.: *Beresford gobernador de Buenos Aires*, ob. cit., p. 83.

⁷¹ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 29.

⁷² Cfr. LOZIER ALMAZAN, B.: *Beresford gobernador de Buenos Aires*, ob. cit., p. 74.

⁷³ Ídem, p. 97.

⁷⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 238.

⁷⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 24.

mientras que el porteño Juan Martín de Pueyrredón las reunía, a su vez, en la campaña; el vasco Martín de Álzaga, por su parte, movilizaba la resistencia dentro de la ciudad⁷⁶.

Finalmente, el improvisado ejército que se conformó sin intervención de Sobremonte decidió pasar al ataque contra sus expresas instrucciones⁷⁷. Luego de sitiar la ciudad, sumó a las acciones a la mayoría de los vecinos y la recuperó el 12 de agosto de 1806, luego de la rendición del general Beresford; sitiado en el fuerte y sin posibilidades de reembarcarse, como era su propósito⁷⁸.

La importancia de este suceso es comentada retrospectivamente, con algún grado de exageración y con una utilización anacrónica –pero evidentemente intencionada– del gentilicio que hoy nos identifica: «La historia de las relaciones anglo-argentinas comienza el 8 de junio de 1806, cuando una flota británica de barcos de guerra y transportes de tropas apareció en el Río de la Plata. El ataque al Virreinato del Río de la Plata que siguió, es, en muchos aspectos, el acontecimiento más importante de la historia argentina. En aquel conflicto armado no sólo fue un hecho la caída de la autoridad de la Corona española sino que, en realidad, nació la República Argentina»⁷⁹. Un concepto similar al del historiador canadiense lo formula también el británico Fletcher⁸⁰. Sin embargo, no era extraño que un panfleto que circulaba en 1806 fuera firmado por «un argentino de Buenos Aires»⁸¹.

En cualquier caso, a la victoria militar la sucedieron acontecimientos políticos que, antes de la invasión, parecían ciertamente improbables. Buenos Aires, comenta Halperin Donghi, se sintió «lanzada de pronto a la gran historia»⁸².

La evidencia de que la fuerza naval británica permanecía en el Río de la Plata a la espera de refuerzos, tornó imperativo que la ciudad se preparara para su defensa, si no quería ser sorprendida nuevamente. A la vista de lo que había ocurrido, la desconfianza en la aptitud –y, particularmente, en la actitud– del virrey campeaba en todos los ánimos y el Cabildo se hizo eco inmediato de tales inquietudes. El autor citado sostiene que, en este momento histórico, apareció la opinión pública en la ciudad; aunque no hubiera podido imponerse de no haber contado con el apoyo de otras instituciones más tradicionales⁸³.

Dos días después de la reconquista, el Ayuntamiento convocó a un congreso general. Los procesos políticos locales, desde entonces, serían canalizados –al igual que lo que ocurriría en 1810– a través de una institución nunca regulada por el derecho indiano, el generalmente llamado Cabildo abierto; aunque se sostiene que la denominación anterior era la más frecuente⁸⁴. En oportunidades reunido también como una suerte de junta de guerra ampliada, ya que a éstas asistían sólo uniformados, consistía en una reunión de funcionarios civiles y militares, eclesiásticos y vecinos prominentes para

⁷⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 239.

⁷⁷ ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 176.

⁷⁸ BEVERINA, J.: “Invasiones inglesas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 324 y ss.

⁷⁹ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 29.

⁸⁰ FLETCHER, Ian: *The Waters of Oblivion. The British Invasion of the Rio de la Plata, 1806.1807*, The History Press, Stroud, 2007.

⁸¹ LOZIER ALMAZAN, B.: *Beresford gobernador de Buenos Aires*, ob. cit., p. 113.

⁸² HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 p. 26.

⁸³ Cfr. *Ibidem*.

⁸⁴ Cfr. GANDÍA, Enrique de: *Historia del 25 de Mayo. Nacimiento de la libertad y de la independencia argentinas*, Claridad, Buenos Aires, 1960, pp. 100/101.

deliberar sobre problemas de interés general, en la que se tomaban decisiones que se interpretaban como de carácter obligatorio. Se consideraba, aunque sólo consuetudinariamente, que debía cumplir con tres reglas principales: era necesaria la autorización del gobernante político para su convocatoria –que al principio no existió– y lo presidía el Ayuntamiento, que además estaba facultado para formalizar las invitaciones⁸⁵.

Este tipo de experiencias porteñas, que se iniciaría en 1806, tuvo como propósito un cambio de autoridades mediante procedimientos que no eran los previstos por el orden jurídico establecido y, por esta razón, la doctrina los califica de revolucionarios⁸⁶, con independencia del éxito que obtuvieron en el logro de sus objetivos.

En el transcurso de las deliberaciones de la reunión del 14 de agosto se pidió que Liniers fuera nombrado gobernador de la ciudad y, ante el cariz que habían tomado los acontecimientos, el Cabildo resolvió mandar una comisión para imponer de esta solicitud al virrey todavía ausente. Sobremonte, luego de hacer notar la irregularidad del procedimiento y sin llegar a comprender los motivos de la agitación, accedió el siguiente día 28 a nombrarlo comandante general de armas de la plaza, aunque dejando el mando político a cargo de la Audiencia. Poco después pasó a la Banda Oriental con las fuerzas que había reclutado en el interior⁸⁷.

Ravignani sostiene que «en agosto de 1806 comienza a caducar la autoridad del rey, toda vez que el virrey era nombrado directamente por el monarca. Esto es, en verdad, toda una revolución»⁸⁸.

Pero ese mismo Cabildo abierto tomó otra medida todavía más trascendente que esta sustitución de la autoridad militar, en definitiva convalidada por Sobremonte: «que se formara un nuevo ejército con todos los hombres hábiles para defender la ciudad de la segunda invasión que se presentía, pues, en verdad, no había ejército de línea como para eso, ni podían llegar tropas de España, debido al dominio del mar por Inglaterra, y las milicias eran un mito»⁸⁹. El servicio sería ahora obligatorio y alcanzaría a todos los varones de 16 a 50 años⁹⁰.

Liniers, investido del poder castrense, más que reconstruir las fuerzas de acuerdo con las antiguas ordenanzas vigentes, creyó oportuno valerse del entusiasmo reinante y, el siguiente 6 de septiembre, invitó a los habitantes a alistarse en cuerpos según sus lugares de origen, ya provinieran del Virreinato o de Europa. Debido a la forma de constituir los batallones, Buenos Aires se convirtió en una gran plaza de armas. «Todo el mundo hacía instrucción de cinco a ocho de la mañana y los negocios y oficinas abrían recién cuando los soldados volvían. A propuesta de la tropa fueron designados los jefes, quienes, a su vez, nombraron los oficiales. Estos, por la fuerza de las circunstancias, hicieron su aprendizaje junto con los soldados»⁹¹.

«Pero lo más importante de la creación de estas fuerzas, más aún que poner en estado de defensa a la ciudad, fue haber creado un nuevo centro de poder: el militar, donde los criollos tenían notoria gravitación»⁹².

⁸⁵ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R.: *La organización política argentina en el período hispánico*, ob. cit., p. 362.

⁸⁶ Ídem, pp. 365/366.

⁸⁷ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 201.

⁸⁸ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 105.

⁸⁹ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., pp. 228/229.

⁹⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 27.

⁹¹ BEVERINA, J.: “Invasiones inglesas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 327/328.

⁹² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 241.

La militarización creó una nueva élite urbana, formada por los comandantes y jefes de los cuerpos milicianos, que mantuvo y dio una estructura estable y duradera a la movilización política que había posibilitado la reconquista; institucionalizando canales de vinculación entre esa nueva élite y la población de Buenos Aires. Los comandantes fueron en casi todos los casos reclutados en los sectores altos y a su cargo corrió casi siempre la provisión de uniformes y equipos para las tropas, excepto las armas y ocasionalmente las cabalgaduras⁹³.

Roberts sostiene que las invasiones inglesas, si se las considera como hechos aislados, no tendrían relevancia. «Su gran importancia nace de la época en la que sucedieron y porque sus antecedentes y resultados forman parte integrante del proceso de nuestra independencia y su primera manifestación militar, pues para Buenos Aires fueron las primeras y únicas batallas que en ella se libraron para su independencia. No pueden concebirse los sucesos de mayo de 1810, sin el antecedente de las invasiones que forjaron el instrumento que los hizo posibles, es decir, el ejército criollo»⁹⁴.

«Con frecuencia se ha dicho –afirma Ferns– que uno de los supremos defectos del gobierno español en las Américas estribaba en la inexperiencia política a que condenaba a la población. Si ello es así, por lo menos algunos de los habitantes de Buenos Aires aprendieron lecciones políticas fundamentales con pasmosa rapidez y demostraron mayor sagacidad que Popham y Beresford, en poco tiempo»⁹⁵.

En octubre de 1806 llegaron al Río de la Plata los refuerzos esperados, primero de la ciudad de El Cabo y luego de Gran Bretaña y de la isla de Ascensión, ocupando sucesivamente toda la costa de la Banda Oriental. Las fuerzas que había organizado –y comandaba– Sobremonte fueron desbandadas en las afueras de Montevideo y la ciudad cayó el 3 de febrero del año siguiente⁹⁶.

Entretanto, el Cabildo de Buenos Aires –como era de estilo al comienzo de cada año– había elegido a sus nuevos integrantes. Inicialmente, el virrey no aceptó a los que habían sido designados, entre los que se encontraba Álzaga –a quien calificaba de «hombre de genio inquieto, uno de los primeros motores de la insurrección»–, y ordenó que la institución continuara funcionando con sus antiguos miembros. Éstos, sin embargo, pusieron igualmente a sus reemplazantes en posesión de sus cargos, con acuerdo de la Audiencia; tras lo cual Sobremonte los confirmó, en otra clara demostración de que su autoridad ya era únicamente nominal⁹⁷.

Tras los sucesos de Montevideo, el 6 de febrero de 1807, el Ayuntamiento convocó a una junta de guerra de civiles y militares, que aconsejó la destitución del virrey por «imperito en el arte de la guerra e indolente en clase de gobernador». Esta recomendación pasó a la Audiencia, la que –a su vez– llamó a un congreso general, compuesto por la misma Audiencia, el Cabildo, el obispo, el Consulado, los jefes militares y algunos vecinos principales. Esta nueva junta, el siguiente día 10 –por sugerencia de los oidores– consideró a Sobremonte impedido por causa de enfermedad⁹⁸. Resolvió, además,

⁹³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 pp. 27/28.

⁹⁴ ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 11.

⁹⁵ FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 41.

⁹⁶ Cfr. BEVERINA, J.: “Invasiones inglesas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV pp. 329/331.

⁹⁷ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 224.

⁹⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p.

suspenderlo de todos sus cargos, reteniéndolo arrestado, y que Liniers actuara ahora como capitán general de todo el Virreinato, en espera de la superior decisión del gobierno español, a quien se daría conocimiento de todo lo actuado⁹⁹. La Audiencia, por su parte, quedó interinamente a cargo del mando político como consecuencia de la remoción; considerando que debía hacerse aplicación analógica de las normas vigentes para el caso de falta del virrey¹⁰⁰.

En cualquier caso, el siguiente 29 de junio el gobierno español confirmaría el cese de Sobremonte y nombraría en su reemplazo al gobernador de Montevideo o al oficial que le siguiera en grado. Como el designado –Pascual Ruiz Huidobro– había caído prisionero de los británicos, la Audiencia decidió inmediatamente que Liniers fuese el virrey interino del Río de la Plata¹⁰¹.

Finalmente, el mismo día en que en España se aceptaba la destitución de Sobremonte, un ejército británico de unos 9.000 hombres desembarcó cerca de Buenos Aires, a las órdenes del general John Whitelocke¹⁰².

Prescindiendo de los detalles de la campaña que se desarrolló a continuación por no ser relevantes para la exposición, se recordará simplemente que –luego de fracasar en su intento de tomar la ciudad, durante el cual la mitad de los atacantes quedaron muertos, heridos o prisioneros– se suscribió una capitulación, el 7 de julio de 1807, según la cual las fuerzas invasoras se comprometían a evacuar Buenos Aires y Montevideo. En su parte oficial, el jefe inglés destacó que se había decidido a firmarla al reflexionar sobre «la poca ventaja que tendría la posesión de un país cuyos habitantes eran tan absolutamente hostiles»¹⁰³.

Al retirarse del Río de la Plata, los británicos dejaron en Montevideo una abundante mercadería, cuya comercialización sería prohibida por considerarla como propiedad enemiga, causando gran indignación en la ciudad contra la capital del Virreinato¹⁰⁴. Más adelante, se advertirían las consecuencias.

La actividad de las nuevas autoridades, contando con el apoyo general de la población porteña, había permitido repeler una invasión por segunda vez. Buenos Aires adquirió entonces la convicción de que, por la impotencia de la España metropolitana, debía defenderse por sí sola y, al mismo tiempo, de que era capaz de hacerlo. Floria y García Belsunce afirman que «la doble victoria dio a la población nativa conciencia de su poder político»¹⁰⁵.

Ese momento tan particular afianzó además «la identidad de la ciudad y la idea de una causa colectiva, el porteñismo»¹⁰⁶.

Es muy claro que las decisiones tomadas localmente en 1806 y 1807, aunque se fundamentaran en una situación excepcional y fueran posteriormente confirmadas por las autoridades metropolitanas, constituyeron actos jurídicamente revolucionarios, por

29.

⁹⁹ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., pp. 294/295.

¹⁰⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 17.

¹⁰¹ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 334.

¹⁰² Ídem, p. 360.

¹⁰³ Ídem, p. 369.

¹⁰⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 30.

¹⁰⁵ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 244.

¹⁰⁶ DI MEGLIO, G.: “Buenos Aires, de capital virreinal a capital revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 p. 290.

tratarse de la remoción de un funcionario designado por el rey decidida por sus súbditos y de su reemplazo por otro, también elegido por sus súbditos o por autoridades locales. De acuerdo con las leyes de la Recopilación de Indias y sus complementarias, el virrey sólo podía abandonar el mando en virtud de una orden emanada del poder real, no como consecuencia de la decisión de un Cabildo abierto¹⁰⁷.

La deposición de Sobremonte abrió «una grieta vertical en el orden colonial rioplatense»¹⁰⁸. Probablemente por esta razón, en mayo de 1808 llegaría desde España la confirmación de Liniers como virrey, fechada en diciembre del año anterior¹⁰⁹; aunque no como titular como esperaba, sino en el mismo carácter de interino con el que había sido nombrado por la Audiencia¹¹⁰.

Más adelante, como probable corolario del fracaso experimentado y de las nuevas circunstancias de las que se dará cuenta en el capítulo siguiente, se planificó una tercera expedición al Río de la Plata al mando del general Arthur Wellesley, el futuro duque de Wellington; pero ahora con el proyecto de apoyar la independencia del Virreinato con el objeto de impedir que, eventualmente, cayera en poder de Francia¹¹¹. En mayo de 1808, las Juntas de Asturias y Galicia, en el marco de tal proceso, obtendrían la suspensión del estado de guerra entre España y Gran Bretaña y el desembarco de esas tropas en La Coruña¹¹².

¹⁰⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 106.

¹⁰⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 38.

¹⁰⁹ HALPERIN DONGHI, T.: “Las invasiones inglesas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 30.

¹¹⁰ Cfr. SCENNA, Miguel Á.: “Las brevas maduras”, en *Memorial de la Patria (1804-1810)*, Félix Luna (director), La Bastilla-Astrea, Buenos Aires, 1974, p. 93.

¹¹¹ Cfr. ROBERTS, C.: *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, ob. cit., p. 433.

¹¹² Cfr. PÉREZ, Joseph: *Historia de España*, Crítica, Barcelona, 2006, p. 392.

Capítulo 4

La crisis de la monarquía

La comprensión del proceso que condujo a la revolución de mayo de 1810 en Buenos Aires requiere también de una referencia a sucesos que se producían casi simultáneamente en Europa y que tendrían una influencia decisiva en la crisis final de legitimidad del dominio hispánico.

En este sentido, Guerra atribuye a un error de la historiografía tradicional de los nuevos países independientes de América la caracterización de tales sucesos como causas “exteriores” a sus respectivos acontecimientos; poniendo el acento en el hecho de que –más allá de la diversidad de sus desarrollos locales que poco más tarde se harían evidentes– lo que todas las regiones de América tenían en común era «su pertenencia a un mismo conjunto político y cultural» con la España peninsular¹.

En 1807, Francia –que había vencido sucesivamente a Prusia y Rusia, hasta entonces aliadas de Gran Bretaña– intimó a Portugal para que cerrara sus puertos al comercio con las islas y, ante su negativa, le declaró la guerra. El siguiente 22 de octubre², Napoleón suscribió en Fontainebleau un tratado de alianza ofensiva con España, como consecuencia del cual ésta permitiría el paso de su ejército y, oportunamente, resultaría beneficiaria de la desmembración del imperio lusitano. Como la resistencia parecía imposible, el 29 de septiembre, la corte portuguesa se había embarcado con rumbo a América protegida por la armada británica³ y el 30 de noviembre los franceses entraron en Lisboa sin oposición⁴.

Al año siguiente, aunque ya sin objetivo aparente, las tropas francesas no sólo permanecían estacionadas en varias ciudades españolas, sino que incluso su número había aumentado sustancialmente, suscitando continuos incidentes con la población. En ocasión de uno de ellos, sucedido en Aranjuez en la noche del 17 al 18 de marzo de 1808, el rey Carlos IV se vio obligado a remover a su ministro Manuel Godoy –a quien el descontento popular responsabilizaba por la situación– y, al día siguiente, abdicó a favor de su hijo, a quien se conocería como Fernando VII. Sin embargo, a continuación se produjo un entredicho entre ambos sobre la validez de tal acto, que el primero atribuía a un acto forzado por la rebelión⁵. El emperador –presentándose como mediador– los atrajo a Bayona, donde concluirían –«en una escena de opereta»⁶– cediéndole sucesivamente en forma sorpresiva los derechos de ambos al trono de España, entre el 5 y el 10 de mayo de 1808⁷.

Poco antes, el día 2, se había producido un levantamiento general en Madrid para im-

¹ GUERRA, François X.: *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, Mapfre, Madrid, 1992, p. 17.

² Cfr. PÉREZ, Joseph: *Historia de España, Crítica*, Barcelona, 2006, p. 388.

³ Cfr. FUGIER, André: “La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. V p. 61.

⁴ Cfr. PÉREZ, J.: *Historia de España*, ob. cit., p. 388.

⁵ Cfr. FUGIER, A.: “La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 64.

⁶ Cfr. MARTIRÉ, Eduardo: “América entre la fidelidad y la revolución”, en *Cuadernos de Historia*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Córdoba, 2005, n° 15, p. 94.

⁷ Cfr. PÉREZ, J.: *Historia de España*, ob. cit., p. 389.

pedir la salida del infante Francisco de Paula y del resto de la familia real, que fue cruentamente sofocado por el ejército napoleónico⁸; abriendo un período de anarquía que duraría varios meses. Antes de partir hacia Bayona, Fernando VII había nombrado una junta de gobierno que pidió a los españoles que aceptaran un nuevo rey, pero no fue escuchada, y los miembros del Consejo de Castilla se dispersaron.

A continuación, cada ciudad y cada provincia reaccionaron a su modo, sin coordinarse con las demás. En donde fue posible –es decir, en los lugares no ocupados por las fuerzas francesas– se constituyeron juntas municipales o provinciales que a veces colaboraban con las autoridades locales y en otras las sustituían. Napoleón pareció restar toda importancia a estos acontecimientos y decidió nombrar a uno de sus hermanos como nuevo monarca de España y de las Indias. El 25 de julio, José I prestó los juramentos de estilo y recibió los correspondientes homenajes de las corporaciones⁹.

Había traído consigo una carta enteramente nueva para el país¹⁰, a la que se conoce como la Constitución –o el Estatuto– de Bayona. Esta carta, otorgada por el rey el anterior día 6, había sido elaborada con la participación de un conjunto de representantes peninsulares y americanos llevados al efecto a esa ciudad, entre ellos, Nicolás de Herrera por Montevideo. Aunque nunca tendría aplicación en este continente, Belgrano afirma que se hacía eco de algunas reivindicaciones regionales¹¹.

Un título entero, en efecto, estaba dedicado a las Indias¹². En él se proclamaba, además, que «los reinos y provincias españolas de América y Asia» gozarían «de los mismos derechos que la metrópoli»; en ellos sería libre «toda especie de cultivo e industria»; y se permitiría «el comercio recíproco entre los reinos y provincias entre sí y con la metrópoli»¹³.

Asimismo, se creaban «las Cortes o Juntas» del Reino que tendrían un total de 172 miembros. En este cuerpo de curiosa naturaleza estamental –ya que estaría compuesto por miembros de la nobleza, del clero y del pueblo, pero también por representantes de los comerciantes y de las universidades– el común contaría con 92 diputados, de los que 70 serían designados por las provincias y ciudades de España e islas adyacentes y sólo 22 por «las provincias de Indias»¹⁴. De ellos, dos corresponderían «a Buenos Aires»¹⁵. Serían electos «por los ayuntamientos de los pueblos, que designen los virreyes o capitanes generales, en sus respectivos territorios»¹⁶. También habría seis diputados de Indias con voz consultiva en el Consejo Real, adjuntos a la sección pertinente¹⁷.

La abdicación conjunta de Carlos IV y de Fernando VII constituyó un episodio

⁸ Cfr. MARTIRÉ, E.: “América entre la fidelidad y la revolución”, en *Cuadernos de Historia*, ob. cit., p. 94.

⁹ Cfr. PÉREZ, J.: *Historia de España*, ob. cit., pp. 390/392.

¹⁰ Cfr. FUGIER, A.: “La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 66.

¹¹ Cfr. BELGRANO, Mario: “La era napoleónica y las colonias americanas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 109.

¹² Cfr. MARTIRÉ, Eduardo: “La crisis de la monarquía española y su marco internacional”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Planeta, Buenos Aires, 2000, v. 4 p. 235.

¹³ Artículos 87 a 89. Cfr. SANZ CID, Carlos: *La Constitución de Bayona*, Reus, Madrid, 1922, p. 432. Reproducción facsimilar en Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

¹⁴ Artículos 61 y ss. Ídem, pp. 427 y ss.

¹⁵ Artículo 92. Ídem, p. 432.

¹⁶ Artículo 93. Ídem, p. 433.

¹⁷ Artículo 55. Ídem, p. 427.

absolutamente singular y sin precedentes en la historia de las monarquías europeas. No suscitó simplemente un conflicto dinástico de características similares al producido aproximadamente un siglo antes con el reemplazo de los Habsburgo por los Borbones, sino que derivó en una crisis constitucional que puso en entredicho la naturaleza misma de la monarquía¹⁸; una crisis «a la vez de creencias y de realidades, que sólo podría ser entendida en el marco de preferencias y aspiraciones de la España que construyó, administró y perdió sus reinos indios»¹⁹.

«Desde el Medievo, pero sobre todo a partir del siglo XVI, todas las doctrinas regalistas tuvieron en común un principio irrenunciable: la distinción del rey como persona física y el rey como persona jurídica, entre el patrimonio privado del rey y el de la Corona, alienable el primero, inalienable el segundo como perteneciente al cargo y no a la persona. En Bayona, los Borbones llevaron a cabo un acto en un cierto sentido destructivo, porque no respetaron el primer deber de una dinastía: la inalienabilidad del reino (o de los reinos)»²⁰.

Una corriente historiográfica remonta el inicio de esta crisis a 1793, en el comienzo de la guerra con la Francia revolucionaria, a la que seguiría una serie ininterrumpida de claudicaciones españolas, de las que la abdicación de sus reyes sería sólo el episodio final²¹. «Hasta 1808 España aceptó desempeñar el papel poco glorioso de auxiliar de Francia; se limitó a ejecutar los planes concebidos en París para destruir el poder de Inglaterra»²².

Sin embargo, la opinión pública en la península presentó las abdicaciones como forzadas, antes que como «un acto de traición y deslealtad»²³; pese a que tanto Carlos IV como Fernando VII habían recibido palacios y rentas como compensación²⁴. El suceso generó, por una parte, un rechazo casi unánime del nuevo rey, que fue considerado –tanto en España como en América– como un usurpador; por la otra, la acefalía del poder político. Para Annino, en cualquier caso, la consecuencia de tales abdicaciones fue «el derrumbe del orbe hispánico»²⁵.

En el transcurso del siglo XVIII, la dinastía hasta entonces reinante había introducido profundas reformas en la organización de sus dominios, como se ha recordado. Sin embargo, Guerra señala que «aún a principios del siglo siguiente, una parte considerable de los habitantes del Imperio concebía a la “nación” española como un conjunto de reinos. Esto era particularmente cierto para los súbditos de la lejana América, que había sido afectada tardíamente por las reformas centralizadoras de los Borbones. La soberanía del pueblo en esa época revolucionaria era a menudo pensada y vivida no

¹⁸ Cfr. PORTILLO VALDÉS, José M.: “Crisis de la Monarquía (1808-1812)”, en *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII*, Pablo Fernández Albaladejo (editor), Marcial Pons, Madrid, 2002, pp. 597/598.

¹⁹ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Tradición política española e ideología revolucionaria de mayo*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985, p. 13.

²⁰ ANNINO, Antonio: “Soberanías en lucha”, en *De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica*, Forum International des Sciences Humaines, Zaragoza, 1994, p. 236.

²¹ Cfr. PIQUERAS, José A.: “1808: Una coyuntura germinal”, en *Historia Mexicana*, México, LVIII (1), 2008, p. 22.

²² Cfr. PÉREZ, J.: *Historia de España*, ob. cit., p. 386.

²³ TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 8.

²⁴ Cfr. PÉREZ, J.: *Historia de España*, ob. cit., p. 389.

²⁵ ANNINO, Antonio: “La cuestión imperial. Los silencios del orbe hispánico”, Conferencia de cierre de las XIII Jornadas Interescuelas Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Catamarca, septiembre de 2011 (inédito).

como la soberanía de una nación unitaria, sino como la de los “pueblos”, esas comunidades de tipo antiguo que son los reinos, las provincias, las municipalidades»²⁶.

Agrega este autor que la inmensa mayoría de la élite gobernante en la España metropolitana, sin embargo, la pensaba como unitaria. En América, salvo para una ínfima minoría de europeos residentes, la monarquía era claramente plural, en una doble dimensión: una tradicional –un conjunto de “pueblos”, es decir, de reinos y provincias– y otra más reciente y dualista, que la concebía como formada por un pilar europeo y otro americano. En este sentido, concluye Guerra que América «era el último reducto de la antigua estructura plural de la monarquía»²⁷; lo que aparecía como particularmente cierto en el momento en el que el otro pilar amagaba con desmoronarse.

«Los Borbones estaban fuera de causa. Pero quedaba el pueblo español»²⁸. La acefalía real fue suplida inicialmente en la península por la creación espontánea de juntas en las ciudades capitales de los antiguos reinos y provincias, que encauzaron localmente la resistencia contra José I y que, de acuerdo a los vaivenes de la guerra, «surgían y se desbandaban»²⁹.

Sus representantes constituirían más tarde –el 25 de septiembre de 1808– una Junta Suprema Central Gubernativa del Reino con sede en Aranjuez; organismo que se trasladaría a Sevilla durante el siguiente mes de diciembre³⁰. La Junta Suprema estaba integrada por 35 miembros, con una mayoritaria representación de la nobleza –15 aristócratas y 5 grandes de España– y, con pocas excepciones, sus nombres eran «desconocidos para los españoles» y carecían «de toda experiencia de gobierno»³¹.

El movimiento juntista pretendió sustentar su legitimidad en un retorno a aquellas instituciones de un pasado más o menos remoto que, ante la vacancia real, debían resurgir para suplirla y conservarla en su nombre. La construcción intentó una revolución política en el sentido astronómico de la palabra, es decir, un retorno a un cierto punto de partida³².

Algunos autores sostienen que la constitución de estos organismos en España –si bien, es probable que no en forma deliberada– fue de naturaleza revolucionaria desde el punto de vista jurídico, ya que no se fundaba en ninguna norma ni costumbre preexistente, porque la situación no encuadraba en los supuestos previstos legalmente de vacancia o de regencia. Alternativamente, se les niega tal carácter en una dimensión política, en virtud de que sólo asumían el ejercicio de la soberanía –según declaraban– al sólo objeto «de guardar y no de transformar, de tutelar y no de alterar»³³.

Pero esta construcción no estaba exenta de dificultades. La uniformidad normativa

²⁶ GUERRA, F. X.: *Modernidad e independencias...*, ob. cit., p. 34.

²⁷ GUERRA, François X.: "La desintegración de la Monarquía hispánica: Revolución de Independencia", en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit., p. 203.

²⁸ FUGIER, A.: "La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 65.

²⁹ PAZ, Gustavo L.: "Prólogo", en *Desde este día, adelante revolución. Voces del 25 de mayo de 1810*, Gustavo L. Paz (coordinador), Eudeba, Buenos Aires, 2010, p. 16.

³⁰ Cfr. FUGIER, A.: "La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 75.

³¹ Cfr. ARTOLA GALLEGU, Miguel: "La España de Fernando VII", en *Historia de España*, Ramón Menéndez Pidal (director), Espasa, Madrid, 1978, t. XXXII p. 394.

³² Cfr. GUERRA, F. X.: *Modernidad e independencias*, ob. cit., p. 42.

³³ PORTILLO VALDÉS, J. M.: "Crisis de la Monarquía (1808-1812)", en *Los Borbones...*, ob. cit., pp. 602/603.

impuesta formalmente por los Borbones sobre los antiguos Reinos de Aragón, Valencia, Mallorca y Cataluña –Navarra fue, y sigue siendo, una excepción– era relativamente reciente, ya que databa de las dos primeras décadas del siglo XVIII, pero en Castilla la cuestión era muy diferente. Allí no habían existido Cortes en los últimos tiempos, salvo para ocasiones sólo formales como el reconocimiento de monarcas y herederos, únicos mecanismos institucionales de comunicación entre el «rey» y el «reino» desde mediados del siglo XVI³⁴. En cualquier caso, nunca habían existido Cortes españolas³⁵.

En América, no había antecedente alguno de este tipo de cuerpos al que acudir, ya que –por el carácter accesorio de sus reinos– ni siquiera habían participado de aquellas ceremonias. La posición de los territorios americanos, en efecto, no era idéntica a la de los peninsulares. Como se ha mencionado, éstos se habían unido inicialmente a Castilla bajo un mismo soberano pero conservando sus propias leyes y fueros, en tanto que ninguna regulación preexistente en el Nuevo Mundo mantuvo su vigencia después de la conquista. Las Indias estaban emplazadas en una situación real de dependencia de Castilla³⁶, aunque Levene niega que hubieran pasado a revistar en una posición colonial³⁷.

Annino sostiene que, sin embargo, en América se había desarrollado «una densa red de instituciones representativas gracias a los cabildos. Se trataba, obviamente, de una representación de Antiguo Régimen, corporativa y no asamblearia, jerárquicamente estructurada en el grupo y en el territorio, con privilegios particulares, fueros, etc. La falta de asambleas territoriales no significa, sin embargo, que faltase una representación superior a los propios cabildos, porque cada “cabecera” representaba “virtualmente” todo el propio territorio: la “cabecera” de una provincia tenía el derecho de parlamentar con la Corona en nombre de la provincia, y la “cabecera del reino”, o sea, la capital del virreinato, parlamentaba en nombre de todo el virreinato»³⁸.

De todos modos, los sucesos en la península implicaron –en la práctica– la crisis del absolutismo, ya que ninguna de sus formulaciones teóricas ofrecía fundamentos suficientes para rechazar la transferencia de la soberanía a otro rey, reconocida por las instituciones formales de la monarquía, o para fundar la legitimidad de las juntas. Esos fundamentos sólo podrían encontrarse en las antiguas doctrinas que concebían al Estado como el fruto de un acuerdo que se había establecido, en algún remoto momento, entre el monarca y los pueblos que componían el reino. A concepciones de este tipo se recurriría en la España europea para justificar la resistencia a José I y en la España de ultramar, como luego se la aludiría, para sostener su lealtad solidaria con la metrópoli.

Sostiene Guerra que, con terminologías diversas y muchas veces confusas, en ambos continentes se apeló «a una relación pactista o contractual entre el rey y la sociedad. Como resultado de ella, se afirmó que sus vínculos no podían ser rotos unilateralmente y que, si el rey faltaba, la soberanía volvía a la nación, al reino, a los pueblos»³⁹. Pero,

³⁴ Cfr. Ídem, p. 606.

³⁵ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I p. 88.

³⁶ Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962, pp. 18/19.

³⁷ Cfr. LEVENE, Ricardo: *Las Indias no eran colonias*, Austral, Buenos Aires, 1951, *passim*.

³⁸ ANNINO, Antonio: “Soberanías en lucha”, en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit., p. 234.

³⁹ GUERRA, F. X.: “La desintegración de la Monarquía hispánica...”, en *De los Imperios a las Naciones...*,

como consecuencia del resurgimiento de esta justificación, se suscitaron nuevas cuestiones, decisivas para América.

En primer lugar, como se ha anticipado, el de la concepción de la monarquía hispánica como unitaria o plural. Las élites peninsulares, enroladas en la primera posición, cuestionaron el derecho de los indianos a crear sus propias juntas; aunque, si la legitimidad de las europeas provenía de «los pueblos», no podían existir argumentos lógicamente válidos para impedir que las de este continente se apoyaran también en ella «para constituir sus propios gobiernos». Sin embargo, como se dará cuenta, algunas serían reprimidas duramente «como si se tratara de vasallos rebelados contra el rey»⁴⁰.

En este sentido, Marfany destaca que el fundamento legal de la igualdad de derechos era el carácter accesorio de las Indias a la acéfala corona de Castilla, de acuerdo a la disposición sancionada por Carlos V en 1520 de la que ya se ha dado cuenta⁴¹.

Gandía recuerda, como demostración del concepto opuesto que predominaba en Europa, que cada junta española se consideraba con derecho a mandar sobre América. Así, no sólo la Suprema Central Gubernativa del Reino sino también otras locales –por ejemplo, las de Galicia y Granada– se sintieron autorizadas para nombrar autoridades o delegados para el Río de la Plata⁴².

En este sentido, la decisión política que adoptó la Junta Central en 1809, «una extraña mezcla de buenas intenciones y descomunales torpezas», acorde con su pretensión de «representar a todos los reinos y de ser el organismo legítimo que reemplazaba primordialmente al rey», es valorada por Guerra como un «hito fundamental de las revoluciones hispánicas». Declaró entonces que «los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como las de las otras naciones sino una parte esencial e integrante de la monarquía española, y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, como asimismo corresponder a la heroica lealtad y patriotismo de que acaban de dar tan decisiva prueba a la España... se ha servido S. M. declarar... que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios, deben tener representación inmediata a su real persona por medio de sus correspondientes diputados»⁴³. Según esta concepción, los americanos debían integrarse en el órgano de gobierno central de la monarquía, no crear gobiernos propios.

La trascendencia de la declaración sería fundamentalmente ideológica y no tendría efectos prácticos. El procedimiento previsto para la elección de los representantes indianos era singularmente complejo y, aunque llegarían a ser nombrados algunos de varias ciudades del Virreinato del Río de la Plata, no ocurrió lo mismo en Buenos Aires⁴⁴. El Cabildo porteño, en particular, dado que la designación de los diputados a la Junta quedaba al arbitrio del virrey, sostuvo con dureza que se «privaba a los pueblos de la acción que en ello deben tener»; «de lo que debe precisamente resultar el que no se arribe a la reforma o regeneración que tanto se necesita para la felicidad de estas provincias, abatidas y casi arruinadas por la continua prostitución de los gobier-

ob. cit., p. 202.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Cfr. MARFANY, Roberto H.: *Vísperas de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1960, p. 38.

⁴² Cfr. GANDÍA, Enrique de: *Historia del 25 de Mayo. Nacimiento de la libertad y de la independencia argentinas*, Claridad, Buenos Aires, 1960, pp. 35/36.

⁴³ Cfr. GUERRA, F. X.: *Modernidad e independencias...*, ob. cit., pp. 134/135.

⁴⁴ Cfr. *Ídem*, p. 60.

nos»⁴⁵.

De todos modos, ningún diputado llegaría a incorporarse a la Junta Central antes de su disolución⁴⁶ como consecuencia de los acontecimientos que más adelante se referirán. Sin perjuicio de ello, Bidart Campos sostiene que la resolución antes citada fue «un cambio institucional unilateralmente decidido». «España no podía convertir a los reinos de Indias en provincias, integrantes de su unidad monárquica», porque con ello alteraba su *status* político⁴⁷. El único vínculo legítimo de las Indias era con el monarca, a partir de su incorporación al Reino de Castilla por Carlos V y «con España en cuanto “Estado” no había ninguno válido»⁴⁸.

De todos modos, la disposición fue cuestionada también por la desigualdad de representación de los americanos en los órganos metropolitanos: en la Junta Central primero y después en las Cortes que más adelante se convocarían⁴⁹. En efecto, pese a que su población era mayor que la europea⁵⁰, la Junta Central estipuló para sus territorios un diputado por virreinato o capitanía general, al igual que para las islas Baleares y Canarias, mientras que en España serían dos por provincia. Igualmente, era la primera vez que se preveía su participación en el gobierno⁵¹.

En cualquier caso, «la decisión de la Junta legitimó el principio de 1808 de que la soberanía estaba físicamente depositada en los reinos que constituían el imperio. La soberanía de la Junta existía sólo en cuanto los reinos estaban representados en ella; por tanto, se trataba de una soberanía más débil que la de los reinos»⁵².

En la península, la crisis había provocado la disolución de todas las instituciones que componían el sistema de la monarquía absoluta, como el Consejo de Castilla, las capitanías o las audiencias, ya que algunas habían aceptado al nuevo rey. En América, en cambio, la estructura político-administrativa había permanecido intacta ya que ninguna de sus autoridades reconoció a la dinastía Bonaparte. Sin embargo, puesto que los reinos americanos pertenecían directamente a la Corona, la ruptura de la cadena de obediencia afectaría más tarde a todos los territorios del Imperio, porque estaba «comprometido el primer eslabón del sistema monárquico»⁵³.

En el Río de la Plata, a la magnitud de los acontecimientos antes brevemente referidos se añadió la incidencia de otros actores que gravitaron localmente, con lo que el proceso adquirió una dinámica propia, que se intentará reflejar brevemente a continuación.

La corte portuguesa, llegada a Río de Janeiro el 8 de marzo de 1808, produjo el primer impacto aun antes de producirse las abdicaciones de Bayona⁵⁴. Dada su alianza con

⁴⁵ ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN: *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Kraft, Buenos Aires, 1927, serie IV tomo III pp. 493/494, citado por MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 12.

⁴⁶ Cfr. Ídem, p. 51.

⁴⁷ BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 26.

⁴⁸ Ídem. t. I p. 92 (nota 186).

⁴⁹ Cfr. GUERRA, F. X.: "La desintegración de la Monarquía hispánica...", en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit., p. 205.

⁵⁰ Ídem, pp. 206/207.

⁵¹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 50.

⁵² ANNINO, A.: "Soberanías en lucha", en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit., p. 238.

⁵³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 46/47.

⁵⁴ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, La Facultad, Buenos Aires, 1937, p. 60.

Gran Bretaña, por entonces en guerra con España, remitió una comunicación al Cabildo de Buenos Aires el siguiente 26 de abril, ofreciéndole protección, la que –de ser aceptada– originaría que no hiciera «causa común con su poderoso aliado contra ese pueblo»⁵⁵. El virtual ultimátum generó una inmediata reacción de rechazo a toda subordinación, llegándose a proyectar inclusive la conformación de una fuerza militar para invadir Río Grande del Sur⁵⁶. La amenaza desaparecería al quedar en suspenso –el siguiente 4 de julio– el estado de guerra entre españoles y británicos como consecuencia de los sucesos que antes se han recordado⁵⁷.

Sin embargo, de la corte portuguesa surgiría luego una postulante a la regencia de toda la América española: la princesa Carlota Joaquina, hermana mayor de Fernando VII y esposa del príncipe regente de Portugal. Fundaba su derecho en la previa abolición de ley sálica de 1713 –que prohibía la sucesión al trono de las mujeres– dispuesta por Carlos IV en 1789 para evitar la eventualidad de que la Casa de Austria hiciera valer sus derechos al trono cuando ella era su única hija, para quien aseguraba la coronación en el caso de que no llegara a tener descendencia masculina⁵⁸.

Sus aspiraciones –a las que apoyaban, por ejemplo, Manuel Belgrano, Juan José Castelli, Saturnino y Nicolás Rodríguez Peña, Antonio Beruti e Hipólito Vieytes⁵⁹– fueron una «alternativa sólo viable en el Río de la Plata»⁶⁰.

La princesa desarrolló, durante algún tiempo, una intensa actividad tendiente a lograr adhesiones en España y América. Ruiz Guiñazú describe, inclusive, su proyecto de viajar a Buenos Aires con el apoyo del almirante de la flota británica que operaba en el Atlántico Sur⁶¹. Dirigiría, en particular, una “justa reclamación” al virrey Liniers en la que le solicitaba ser reconocida como regente para impedir la dominación francesa, que sería rechazada por haberse ya jurado lealtad a su hermano Fernando VII⁶², de acuerdo a lo que se refiere más adelante.

De todos modos, la correspondencia epistolar con sus adherentes locales continuaría, al menos, hasta el 13 de agosto de 1809⁶³, y uno de sus agentes Diego Paroissien –a quien defendió Castelli– sería procesado más tarde por el virrey Cisneros⁶⁴. La Junta Central, por su parte, había desestimado finalmente las pretensiones de la infanta en el anterior mes de mayo⁶⁵.

⁵⁵ LEVENE, Ricardo: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. V p. 622.

⁵⁶ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 81.

⁵⁷ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 672.

⁵⁸ Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 629.

⁵⁹ Cfr. GOLDMAN, Noemí: “Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820)”, en *Nueva Historia Argentina*, Noemí Goldman (directora), Sudamericana, Buenos Aires, 1998, t. 3, *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*, p. 37.

⁶⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 53.

⁶¹ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 86.

⁶² Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 256.

⁶³ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 46.

⁶⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 36.

⁶⁵ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 62.

Aunque Paz destaca que los historiadores están de acuerdo «en que el año 1808 es tanto o más importante que el de 1810 en el camino hacia la revolución»⁶⁶, los ciclos revolucionarios hispánicos –previene Annino– «tendrán por cierto mucho en común, pero no todo»⁶⁷.

«Lo peculiar del caso rioplatense» fue «la superposición de dos crisis de autoridad»: a la crisis local desencadenada por la invasión británica de 1806-1807, ya recordada, se había sumado ahora la que se había desatado en la península por la vacancia del trono⁶⁸.

En este sentido, señala Ravignani que –en este momento histórico– el mando supremo era reivindicado simultáneamente por el virrey Liniers, por la Junta Central y por la princesa Carlota Joaquina⁶⁹. Según Goldman aquel grupo de criollos que ya se ha mencionado y que habría empezado a ser designado con el nombre de “Partido de la Independencia”, continuaría buscando todavía por algún tiempo la protección de ésta frente a las pretensiones de un Cabildo que nucleaba mayoritariamente a los peninsulares. Sin embargo, unos y otros se acusarían mutuamente de independentistas⁷⁰.

Sin embargo, como reflexiona Halperin Donghi, sería «una tarea desesperada querer trazar a partir de estas acusaciones apasionadas, en las que la buena fe no abunda, una génesis de la actitud independentista, imponer a esos hombres, perplejos ante una realidad que de pronto se ha puesto a cambiar vertiginosamente, una fijeza total en la adhesión a ciertas soluciones»⁷¹.

Las autoridades residentes en Buenos Aires, por su parte, parecían por entonces más preocupadas por sus disputas internas que por gobernar el amplio territorio del Virreinato. «El intento de traducir políticamente el mapa de los circuitos mercantiles configurado a lo largo de dos siglos no parecía haber cuajado en el plano institucional»⁷².

Una descripción de la situación la brinda un informe a la Junta Central de su emisario José Manuel Goyeneche, de septiembre de 1808. En él aconsejaba la sustitución del virrey Liniers –aunque llenándolo previamente «de honras y rentas» porque «se le debe la conservación de estos dominios»– dado que «todos los ramos de la administración se hallaban en completo desorden». Agregaba que, en tanto que la Real Hacienda era administrada irregularmente y su contabilidad llevada con muchos años de atraso, la Real Audiencia había perdido su jerarquía, convirtiéndose en un tribunal desacreditado que nadie miraba con respeto ni confianza; el Cabildo, formado «por hombres adinerados», se inmiscuía «en asuntos de gobierno, fuera de su específica y privativa función municipal, invadiendo la esfera del virrey y enredándose en ruidosos pleitos con cualquier motivo»⁷³.

En tal sentido, el ayuntamiento –manifestando su obediencia a la Junta Central⁷⁴– ha-

⁶⁶ PAZ, G. L.: “Prólogo”, en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 22.

⁶⁷ ANNINO, Antonio: “La cuestión imperial. Los silencios del orbe hispánico”, ob. cit.

⁶⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 57.

⁶⁹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I p. 112.

⁷⁰ Cfr. GOLDMAN, N.: “Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820)”, en *Nueva Historia Argentina*, ob. cit., t. 3 p. 37.

⁷¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 35.

⁷² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 65.

⁷³ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 10.

⁷⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 112.

bía tomado la iniciativa dirigiéndole un memorial en el que pedía que Liniers fuera reemplazado por «un jefe idóneo y de carácter»⁷⁵. La Audiencia, por su parte, lamentaba que el mando superior del Virreinato estuviera confiado «a un extranjero originario de la nación que hoy tiene sobre sí el odio de la nuestra y, si bien es cierto que el tribunal no tiene de él la menor sospecha relativamente a fidelidad, es sin embargo dolorosa y amarga aquella contingencia que hace luchar la realidad con las ilusiones y las sospechas populares, de donde se produce la falta de energía en el gobierno, la censura con exceso de sus disposiciones y la casi absoluta insubordinación de sus subalternos»⁷⁶.

Aunque ante la llegada de un enviado francés —el marqués de Sassenay⁷⁷— Liniers había apresurado la jura de Fernando VII el 21 de agosto de 1808⁷⁸, ese acto no evitó que el ejemplo peninsular fuera imitado en el Río de la Plata.

Así, el siguiente 21 de septiembre, el gobernador de Montevideo —Francisco Javier de Elío— convocó a un cabildo abierto que, desconociendo la autoridad del virrey, resolvió establecer una junta directamente subalterna a la de Sevilla⁷⁹. En la práctica, se sustraía solamente de su subordinación a la capital —cuyos respectivos puertos mantenían un antiguo conflicto al que ya se ha aludido— porque no se reivindicaba explícitamente como depositaria de la soberanía⁸⁰. La Audiencia ordenó su inmediata disolución y, ante la negativa, Liniers decidió el relevo del gobernador y la represión de la sublevación; aunque tales acciones nunca se llevarían a cabo⁸¹.

El anterior día 7, a su vez, el Cabildo porteño —encabezado por Martín de Álzaga, como parte de una aparente conspiración con Elío⁸²— había solicitado a la Audiencia que, por el casamiento sin permiso de una hija, dispusiera la inmediata cesantía del virrey; a lo que el tribunal se negó, invocando no estar facultado para imponerles penas⁸³, pero al mismo tiempo exteriorizó su alarma ante el deterioro del sistema institucional⁸⁴.

En tanto, a fines de 1808 llegaba a Buenos Aires Pascual Ruiz Huidobro, como representante de la Junta de Galicia⁸⁵; quien —como se ha dado cuenta— debió haber sustituido en su momento al virrey Sobremonte.

El 1° de enero de 1809, finalmente, se produjo en la capital del Virreinato del Río de la Plata un «acontecimiento oscuro y difícil de profundizar en sus objetivos y organización»⁸⁶, para algunos autores. Para otros, el movimiento tuvo el propósito de

⁷⁵ LEVENE, R.: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 677.

⁷⁶ Ídem, t. V p. 675.

⁷⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 34.

⁷⁸ Cfr. LEVENE, R.: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 675.

⁷⁹ Cfr. Ídem, t. V p. 676.

⁸⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 47.

⁸¹ Cfr. LEVENE, R.: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 678.

⁸² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 36.

⁸³ Cfr. LEVENE, R.: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 681.

⁸⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 36.

⁸⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 113.

⁸⁶ CANTER, Juan: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V

crear –al igual que en Montevideo– una junta también subordinada a la Central⁸⁷ y de la que serían designados como secretarios Mariano Moreno y Julián de Leyva. Para una tercera opinión, «el propósito de Álzaga, fracasado por culpa de los jefes militares... era el de crear... una junta o congreso que realizase para el Virreinato lo que la Junta Suprema Central realizaba para la península»⁸⁸.

El enfrentamiento se exteriorizó inicialmente con una protesta del cuerpo municipal contra el nombramiento de Bernardino Rivadavia como alférez real, ya que no tenía su previa anuencia. Aunque Liniers manifestó su intención de confirmar a quienes eligieran libremente para integrarlo, el ayuntamiento decidió abrir sus puertas y, en ese marco, proceder al nombramiento de una junta de gobierno⁸⁹.

En medio de una conmoción general en la plaza, en la que se habían desplegado algunos de los batallones españoles, una comitiva se dirigió al fuerte para pedir la renuncia del virrey. De la reunión que tuvo lugar a continuación, participaron los miembros de la Audiencia y el obispo de Buenos Aires –Benito de Lué y Riega– quienes manifestaron su completo desacuerdo con la solicitud. Entretanto, se escuchaban consignas como «muera el francés Liniers» y «juntas como en España»⁹⁰. El virrey, por su parte, ofreció entregar el mando a quien pudiera asumirlo legalmente⁹¹ «para evitar los males que inevitablemente resultarían»; aunque también habría manifestado que «antes de aceptar juntas, moriría en su puesto»⁹².

En cualquier caso, la entrada en escena de los restantes regimientos de la ciudad desbarató la asonada. Cornelio de Saavedra habría sostenido en la ocasión: «venga el señor Liniers con nosotros, preséntese al pueblo y, si éste lo rechazase o dijese no querer su continuación en el mando, yo y mis compañeros suscribiremos el acta de su destitución». Como corolario del fracaso de la rebelión, Álzaga fue desterrado momentáneamente a Carmen de Patagones, de donde sería luego rescatado por Elío⁹³, y los tres batallones comprometidos en el movimiento fueron disueltos, sus banderas e insignias confiscadas, sus jefes y oficiales detenidos y sus miembros insultados en las calles de la ciudad⁹⁴.

El desenlace de los enfrentamientos políticos entre los ayuntamientos de Buenos Aires y Montevideo y el virrey Liniers, con el apoyo de la Audiencia local, se celebró como un triunfo del orden legal; pero «era evidente que los regimientos americanos (y los de andaluces y montañeses, que habían hecho causa común con ellos) se habían transformado en árbitros más decisivos del ya inevitable conflicto por el poder en el Virreinato que la Junta sevillana»⁹⁵. Liniers se consolidó en el cargo, pero era evidente que

p. 322.

⁸⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 47.

⁸⁸ GANDÍA, E. de: *Historia del 25 de Mayo...*, ob. cit., p. 36.

⁸⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I pp. 115/116.

⁹⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 258.

⁹¹ Cfr. FERNS, H. S.: *La Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1972, p. 63.

⁹² SCENNA, Miguel Á.: “Las brevas maduras”, en *Memorial de la Patria (1804-1810)*, Félix Luna (director), La Bastilla-Astrea, Buenos Aires, 1974, p. 156.

⁹³ Cfr. LEVENE, R.: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V pp. 688/693.

⁹⁴ Cfr. HERRERO, Fabián: “De la política colonial a la política revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Unipe-Edhasa, Buenos Aires, 2012, t. 2, *De la conquista a la crisis de 1820*, Raúl O. Fradkin (director), p. 334.

⁹⁵ HALPERIN DONGHI, Tulio: “La revolución rioplatense y su contexto americano”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., v. 4 p. 262.

su autoridad dependía completamente de las milicias y que el poder militar en la capital había pasado por completo a la élite criolla⁹⁶.

Como probable consecuencia de esta tentativa de formación de una réplica local, el 7 de enero de 1809 se juró fidelidad a la Junta Central del Reino en Buenos Aires. Las razones de esta decisión fueron muy gráficamente descritas por el virrey del Río de la Plata en una carta a su colega del Perú: aunque «se podía poner en cuestión su autoridad en forma legal, motivos políticos deben, particularmente en estos dominios, hacernos abrazar y venerar un escuerzo que nos represente la soberanía»⁹⁷.

Poco después, el 11 de febrero, la Junta metropolitana designaría como nuevo virrey titular en reemplazo de Liniers a Baltasar Hidalgo de Cisneros, el primero cuyo nombramiento no emanaba directamente de la autoridad real⁹⁸.

El nuevo mandatario desconocía cuál sería la recepción que le esperaba en Buenos Aires. Había pasado poco tiempo desde los episodios de enero y la posición asumida por quienes participaron en ellos no era demasiado clara. Al mismo tiempo, a Sevilla llegaban informes abiertamente contradictorios sobre la situación, lo que motivaba que continuamente se le expidieran instrucciones que luego se modificaban. En definitiva, su actuación quedaría librada a lo que decidiera según su propio criterio.

Si bien se había tornado indudable que existían, al menos, dos partidos opuestos en la ciudad⁹⁹, no era fácil establecer –por su heterogeneidad– si en el que había sostenido a Liniers había primado la decisión de acatar las autoridades constituidas –y, en consecuencia, también apoyaría su designación– o había sido una demostración de lealtad personal al funcionario cuestionado. La prudencia le aconsejó desembarcar el 30 de junio de 1809 en Montevideo¹⁰⁰ y esperar a que las voluntades se manifestaran¹⁰¹.

En efecto, en la capital del Virreinato reinaba un clima de agitación. En tal sentido, como se ha recordado, «muchos de los personajes que participaron de las reuniones clandestinas celebradas en la coyuntura en que Cisneros asumió el cargo de virrey fueron quienes discutieron los pasos a seguir en la Semana de Mayo»¹⁰². En la historiografía nacional se ha debatido –y aún se debate– con apasionamiento cuáles eran los propósitos últimos que guiaban a cada uno de ellos. Este trabajo no añadirá una especulación propia, sino que sólo intentará reflejar sucintamente de qué manera influyeron en el desarrollo de los acontecimientos posteriores.

Se conoce la versión del Cabildo de lo que se trató en esas reuniones, sustancialmente de jefes militares; la que, por su nivel de detalle, evidencia –como concluye Mitre– que existió un infidente entre ellos¹⁰³.

De acuerdo con tales actas, el 11 de julio de 1809 «hubo junta en casa del comandante de Patricios don Cornelio de Saavedra, compuesta de éste, don Juan Martín de Pueyrredón, del comandante de la Unión don Gerardo Esteve y Llach, del de Montañeses

⁹⁶ Cfr. HERRERO, F.: “De la política colonial a la política revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 p. 335.

⁹⁷ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 39.

⁹⁸ Cfr. CANTER, J.: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 333.

⁹⁹ Cfr. MITRE, Bartolomé: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Suelo Argentino, Buenos Aires, 1950, p. 100.

¹⁰⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 269.

¹⁰¹ Cfr. SCENNA, M. Á.: “Las brevas maduras”, en *Memorial de la Patria*, ob. cit., p. 188.

¹⁰² TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 71.

¹⁰³ Cfr. MITRE, B.: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, ob. cit., p. 104.

don Pedro Andrés García, del de Arribeños don Francisco Antonio Ortiz de Ocampo, y el del segundo escuadrón de Húsares don Lucas Vivas; que el 12, habiendo promediado los de este congreso, se reconciliaron el referido Pueyrredón y don Martín Rodríguez comandante del primer escuadrón de Húsares, comieron juntos, y por la noche se verificó la reunión de todos en casa del primero ... de esta junta se retiró Saavedra a las tres y media de la mañana...». En esas dos reuniones militares, según el ayuntamiento, se habría constituido un triunvirato «compuesto de Juan de Vargas, don Juan Martín de Pueyrredón y don Lázaro Rivera, los cuales han hecho la más estrecha unión y obran de acuerdo en cuanto practican; estando encargados los dos primeros de persuadir y reclutar nuevos candidatos que aumenten el número del complot destinado a repeler al señor Cisneros y al señor Elío, y don Lázaro Rivera de cohechar, a cuyo efecto se le ha surtido de considerable numerario. Que el plan favorito y más válido es el de pedir junta al ingreso del señor Cisneros, la cual la tienen ya compuesta de los mismos comandantes faccionarios, dando la presidencia al señor Liniers y el segundo lugar, con opción a ella en ausencias y enfermedades, al señor oidor don Francisco Tomás de Anzoátegui, y que su primera acción será la de sostener en el mando al señor Liniers y dirigidas las posteriores a realizar la absoluta independencia de estos dominios»¹⁰⁴.

Afirma el Cabildo que una propaganda sediciosa apareció entre el 12 y 13 de julio y continuó en aumento por medio «de conciliábulos, libelos y pasquines que no han cesado», hasta culminar el día 20 en una manifestación de «más de mil de la última clase, pidiendo Junta conservadora, con otras infinitas especies revolucionarias y tumultuosas», oportunidad en que se tiró el volante «infame y perversísimo que actualmente se tiene entre manos e incita a no prestar obediencia al jefe, a sacudirse de la dominación española, y a hacer una guerra intestina a los catalanes, gallegos y vizcaínos». El cuerpo, por su parte, había decidido «no concurrir a celebrar sus actas en esta sala capitular, sino emplazarse en determinados puntos de día y de noche, para comunicarse recíprocamente las ocurrencias y proveer con concepto a ellas la más conveniente»¹⁰⁵.

La pueblada –interpreta Marfany– se produjo a manera de advertencia al mariscal Vicente Nieto que había llegado a altas horas de la noche del día anterior, enviado por Cisneros para asumir interinamente el mando político y militar. No obstante, el representante del virrey cumplió con su misión y, como primera medida política, hizo arrestar a Pueyrredón en el cuartel de Patricios, para neutralizar la actividad subversiva. Pero, como en la noche del 24 de julio realizó varias conferencias en su propia prisión burlando el arresto¹⁰⁶, el Cabildo pidió su traslado al cuartel de la fuerza veterana para mayor seguridad. Finalmente, lograría fugar y embarcarse rumbo a Río de Janeiro con la asistencia de Saavedra y de Belgrano¹⁰⁷.

Pese a la agitación pública de la que da cuenta el ayuntamiento, la rebelión resultaría abortada. La razón, en las palabras que se han puesto en boca de Belgrano, fue «la ausencia de plan común y de unidad de miras»¹⁰⁸, pero también Liniers se negó a encabezar el motín¹⁰⁹ y decidió entregar el mando a su sucesor¹¹⁰.

¹⁰⁴ Cfr. ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN: *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, ob. cit., serie IV tomo III pp. 523-527, citado por MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 57.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 58.

¹⁰⁷ *Ídem*, p. 59.

¹⁰⁸ LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 654.

¹⁰⁹ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 61.

La realidad política del momento presentaba poderes paralelos: por una parte, el nuevo virrey con el apoyo de la guarnición y la ciudad de Montevideo y, por la otra, la capital que se negaba a obedecerle. Otro dato de importancia es que las corporaciones y jerarquías, como el Consulado o la Audiencia, habían perdido prestigio e influencia, a la vez que aumentaba tanto la de Liniers como la del Cabildo¹¹¹.

En consecuencia, Cisneros –todavía en Colonia– aunque había recibido el acatamiento de la Audiencia y del Cabildo de Buenos Aires¹¹², se vio precisado a modificar algunas de las decisiones que se proponía adoptar y a aceptar distintas condiciones para asumir el mando que le fueron planteadas con la mediación de su antecesor¹¹³. Su poder nació entonces limitado «por una discreta pero real transacción»¹¹⁴.

Algunas de tales condiciones eran el mantenimiento de la organización militar del Virreinato como había quedado luego de los sucesos de enero de 1809, la estabilidad de los jefes de los batallones y el abandono del proyecto de designar a Elío como inspector general de las tropas. Liniers, por su parte, no afrontaría un juicio de residencia en España y podría permanecer en la región, aunque no viviendo en la capital¹¹⁵.

El siguiente 26 de julio se verificó el traspaso del mando en Colonia¹¹⁶ y, tres días después, el nuevo virrey entró en Buenos Aires¹¹⁷. Entre sus primeras medidas, Cisneros intentó «liquidar la pesada herencia» que provenía de la crisis producida por los sucesos recientes¹¹⁸. En tal sentido, dispuso la disolución de la Junta de Montevideo, resolución que fue rápidamente acatada, y, más tarde, declaró extinguida la causa por los sucesos del 1° de enero, sin imponer sanciones¹¹⁹. Sin perjuicio de ello, crearía un tribunal de vigilancia política el 25 de noviembre de 1809¹²⁰. Elío retornaría momentáneamente a España el 3 de marzo del año siguiente¹²¹.

En medio de esta completa fragilidad institucional, una nueva manifestación juntista se había producido en el extremo norte del Virreinato. Como origen, se recuerda una disputa universitaria conocida como el “silogismo de Chuquisaca”, según el cual, dado que las Indias eran el dominio personal del rey y no de España (premisa mayor) y el monarca estaba impedido de gobernar (premisa menor), correspondía como conclusión lógica que los americanos debían gobernarse por sí mismos, sin depender de las autoridades europeas¹²².

¹¹⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 271.

¹¹¹ HERRERO, Fabián: “De la política colonial a la política revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 p. 331.

¹¹² Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 656.

¹¹³ Cfr. SCENNA, M. Á.: “Las brevas maduras”, en *Memorial de la Patria*, ob. cit., pp. 191/192.

¹¹⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 261.

¹¹⁵ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., pp. 59/60.

¹¹⁶ Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 656.

¹¹⁷ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 54.

¹¹⁸ HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 38.

¹¹⁹ Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 662.

¹²⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 273.

¹²¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 38.

¹²² Cfr. FERNS, H. S.: *La Argentina*, ob. cit., p. 70.

El conflicto concreto se había desencadenado en esa ciudad el 25 de mayo de 1809, cuando la Audiencia –en el marco de un enfrentamiento entre sus mismas autoridades que venía de tiempo atrás– decidió no reconocer a Goyeneche –el emisario de la Junta Central– porque llevaba consigo comunicaciones de la infanta Carlota Joaquina.

El siguiente 16 de julio se suscitó en La Paz otro movimiento de características diferentes, cuyo desarrollo no se limitó a la estructura interna del poder sino que involucró a otros actores sociales¹²³, adoptando un tinte marcadamente antipeninsular¹²⁴.

Ternavasio señala que los altoperuanos vieron en las abdicaciones de Bayona una ocasión para reafirmar sus autonomías regionales y «adquirir una centralidad gubernamental que les permitiera resolver lo que llamaron una inmerecida dependencia del Virreinato del Río de la Plata». Proclamaron su oposición no sólo a la ocupación francesa, sino también a una potencial injerencia de la princesa Carlota Joaquina o a un supuesto protectorado portugués en el Río de la Plata; ya que el príncipe regente no compartía los proyectos de su esposa y tenía sus propios planes, que más adelante desarrollaría¹²⁵.

Scenna, por su parte, sostiene que la consecuencia indirecta del fracaso del conato de insurrección en Buenos Aires contra Cisneros decidió, al mismo tiempo, la suerte de las juntas creadas en las intendencias norteñas¹²⁶. Ambos movimientos serían reprimidos por los virreyes del Perú y del Río de la Plata de manera muy diversa porque, con respecto al de La Paz, Cisneros ordenó aplicar todo el rigor de la ley¹²⁷. Ferns afirma que la drástica acción de Goyeneche, Intendente de Potosí, inició la desvinculación del centro minero de Buenos Aires y «asestó así el primer golpe a la integridad del Virreinato»¹²⁸.

Las rebeliones originaron para Cisneros un problema financiero además del político: la interrupción del flujo de metal altoperuano, que constituía el único ingreso seguro del fisco, ya que el comercio metropolitano había entrado en un previsible colapso como consecuencia de la invasión francesa¹²⁹.

Entre otras medidas, el virrey decidió entonces reestructurar las unidades militares locales por un decreto del 11 de septiembre de 1809, convencido «de la urgente necesidad de minorar los gastos a que la Real Hacienda no puede sufragar»¹³⁰. De todos modos, el mantenimiento de las unidades y el pago de salarios a su personal –que representaba, entre 1801 y 1805, el 33.25 % de los gastos de la Real Caja de Buenos Aires– se incrementó al 60.30 % entre 1806 y 1810¹³¹.

De acuerdo con dicho decreto, se reducían «los cuerpos urbanos que se hallan a sueldo», modificándose algunas de las designaciones con las que eran conocidos, «para

¹²³ Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., t. V pp. 648/651.

¹²⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 38.

¹²⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 63.

¹²⁶ Cfr. SCENNA, M. Á.: “Las brevas maduras”, en *Memorial de la Patria*, ob. cit., p. 197.

¹²⁷ Cfr. LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 662.

¹²⁸ FERNS, H. S.: *La Argentina*, ob. cit., p. 76.

¹²⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 39.

¹³⁰ Cfr. MARFANY, Roberto H.: *El pronunciamiento de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1958, p. 71.

¹³¹ Cfr. GOLDMAN, N.: “Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820)”, en *Nueva Historia Argentina*, ob. cit., t. 3 p. 34.

evitar las rivalidades que suele introducir la nominación por provincias». Las fuerzas que permanecían en actividad que, en cuanto al «servicio y disciplina militar» debían uniformarse «como cuerpos reglados», quedaron constituidas por cinco batallones numerados del 1 al 5 (hasta entonces, dos de Patricios, el de Arribeños, el de Montañeses y el de Andaluces, respectivamente), el de Artillería Volante (antes de Artillería de la Unión), el escuadrón de Húsares del Rey, y los batallones de Granaderos de Fernando VII y de Castas (que conservaron sus nombres). Se creaban también dos o más unidades del Cuerpo de Comercio (numerados como 6, 7 y eventualmente 8) que no deberían prestar «servicio sino cuando lo exigiesen las circunstancias» porque estarían compuestos por «sujetos que necesitan atender a sus particulares negocios e intereses»¹³².

La reorganización militar no rehabilitó los cuerpos disueltos luego de la asonada del 1° de enero anterior¹³³ y, si bien redujo el número de milicianos movilizados a alrededor de 3.000, no pudo alterar el equilibrio de poder en la capital. Esas nuevas milicias regladas eran «una suerte de formación híbrida pues en su mayor parte elegían o convalidaban a sus jefes, estaban en servicio permanente, eran remuneradas y gozaban del fuero, pero no tenían subordinación alguna a los mandos veteranos»¹³⁴.

Estas unidades permanecieron constituidas por el Regimiento de Infantería de Buenos Aires (comúnmente aludido como “el Fijo”), el de Dragones de Buenos Aires, el Real Cuerpo de Artillería, el Cuerpo de Blandengues de la Frontera de Buenos Aires, el Real Cuerpo de Ingenieros y el Estado Mayor de la plaza (los dos últimos integrados sólo por jefes y oficiales). De acuerdo con datos que Marfany extrae de una revista que tuvo lugar el 12 de mayo del año siguiente, las tres primeras unidades se presentaron en esa oportunidad con 599 efectivos, en tanto que las milicias regladas porteñas sumaron 3.296 hombres¹³⁵.

Con el tesoro exhausto, y ante la presión de múltiples sectores económicamente afectados por la situación, el 6 de noviembre de 1809 Cisneros convocó a un congreso general¹³⁶ cuyo resultado fue la autorización del libre comercio con los países neutrales¹³⁷. Como consecuencia, los ingresos aumentaron espectacularmente y, en cuatro meses, se recaudó tanto como en todo el año 1806. Si en ese año habían entrado 400.000 pesos, en 1810 las entradas llegarían a 2.600.000¹³⁸.

Habían transcurrido sólo tres décadas de las reformas borbónicas –«ese esfuerzo supremo de España por devolver vigor al vínculo imperial»– y la crisis en el Virreinato del Río de la Plata era un testimonio convincente del agotamiento «tanto del patrimonio ideal cuanto de los recursos materiales sobre los cuales se había apoyado la Corona, primero de Castilla y luego de España, para gobernar las Indias»¹³⁹.

¹³² Se disolvieron el tercer batallón de Patricios, el de Carlos IV, el de Cazadores, el de Migueletes y el de Castas de Artillería y dos escuadrones de Húsares. Cfr. MARFANY, R. H.: *El pronunciamiento de mayo*, ob. cit., pp. 71/72.

¹³³ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 62.

¹³⁴ Cfr. FRADKIN, Raúl O.: “Guerras, ejércitos y milicias en la conformación de la sociedad bonaerense”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 pp. 260/261.

¹³⁵ Cfr. MARFANY, R. H.: *El pronunciamiento de mayo*, ob. cit., pp. 49/50.

¹³⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 120.

¹³⁷ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 117.

¹³⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 278.

¹³⁹ HALPERIN DONGHI, Tulio: “La revolución rioplatense y su contexto americano”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., v. 4 p. 254.

Liniers había entregado a su sucesor «un mando precario»: a la multitud de problemas de toda índole de los que se ha dado resumida cuenta, se agregaba el hecho de que «los resortes del gobierno se habían aflojado por completo, desgastados por su uso violento, y eran indóciles ya a la voluntad dirigente»¹⁴⁰.

Ajena a la realidad, o impotente ante ella, la Junta Central mantenía en su trato con América «los usos del Antiguo Régimen: sus comunicaciones eran órdenes enviadas a subordinados». Éstas continuarían siendo obedecidas momentáneamente, aunque ya no de manera automática. «Las unánimes profesiones de lealtad a la España resistente por parte de todas las instituciones locales reflejaban más bien la disposición a hacer del arbitraje de la autoridad suprema, que necesitaba ahora de su apoyo como nunca en el pasado, el arma de triunfo contra sus rivales también locales; no ha de extrañar que se acompañasen casi siempre de invitaciones a desconfiar de esos rivales»¹⁴¹.

Sin embargo, en medio de los conflictos que caracterizaban la relación entre las autoridades formales, existía un actor político real cuyo apoyo ya era imprescindible para gobernar: el poder militar del que disponían los criollos, que había logrado mantener una clara superioridad sobre el que tenían los peninsulares y, como se ha referido, Cisneros no había podido alterar esa relación de fuerzas¹⁴².

El otorgamiento del comercio libre para los navíos de los Estados neutrales y ya no sólo para los españoles peninsulares o americanos, por lo demás, había exteriorizado formalmente la incapacidad de la metrópoli para ejercer su función de tal en la vida económica del Virreinato¹⁴³ y los más perjudicados por la medida fueron los españoles europeos antes que los criollos o los británicos¹⁴⁴; sumando al descontento general a un sector en el que los virreyes habitualmente habían podido confiar.

El 19 de noviembre de 1809, la gran derrota española en Ocaña obligó al ejército británico al mando del general Arthur Wellesley a retirarse hacia Portugal, abriendo las puertas de Andalucía a las tropas francesas¹⁴⁵ y el 13 de enero del año siguiente la Junta Central se dispuso a abandonar Sevilla para trasladarse a Cádiz. Pocos días después, sin embargo, la Junta local resolvió reasumir la soberanía y librar orden de captura contra sus miembros, acusados de malversación de fondos y de tratos con el invasor. De todos modos, algunos de ellos lograrían llegar a su destino, aunque sólo para encontrarse el día 27 con un pronunciamiento similar de la Junta de Cádiz. Ante la situación, el 31 de enero de 1810, decidieron la creación de un Consejo de Regencia en el pequeño territorio insular remanente¹⁴⁶, iniciándose el acto final de un proceso que pondría fin a la época hispánica en el Río de la Plata. La protagonista de los sucesos sería exclusivamente Buenos Aires, que –como capital– decidió asumir un cierto carácter de excepcionalidad frente a las restantes que integraban el Virreinato. El rol hegemónico que la ciudad se atribuyó entonces –y que retomaría en varias oportunidades

¹⁴⁰ LEVENE, R.: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 657.

¹⁴¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La revolución rioplatense y su contexto americano”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., v. 4 p. 261.

¹⁴² Cfr. MARFANY, R. H.: *El pronunciamiento de mayo*, ob. cit., p. 39.

¹⁴³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 39.

¹⁴⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 278.

¹⁴⁵ Cfr. GUERRA, F. X.: *Modernidad e independencias...*, ob. cit., p. 132.

¹⁴⁶ Cfr. ARTOLA GALLEGU, M.: “La España de Fernando VII”, en *Historia de España*, ob. cit., t. XXXII p. 411.

más adelante— sería objeto de múltiples cuestionamientos en el futuro¹⁴⁷.

El nuevo órgano que pretendía gobernar los restos del Imperio español quedó formado por cinco miembros, uno de los cuales representaba formalmente a las posesiones americanas, y debía organizar una convocatoria a Cortes o congreso general¹⁴⁸. En tanto, las regiones de la península conquistadas por el ejército francés se habían sometido a José I¹⁴⁹.

Si la legitimidad de la Junta Central «había sido frágil, la del Consejo de Regencia era prácticamente nula»¹⁵⁰. Su creación, desde luego, no había sido resuelta por el rey cautivo, ni por las juntas que guardaban la soberanía en su nombre; pero tampoco por el pueblo español ni, mucho menos, por el pueblo americano. «Era una formación improvisada, ilegal, arbitraria, que no representaba nada ni a nadie. Un vecino de Buenos Aires, don Miguel de Lardizábal, había sido colocado en el Consejo como representante de toda América. Era, indudablemente, una exageración. Lardizábal no podía representar ni siquiera a Buenos Aires. España y las Indias se hallaban, por consiguiente, sin gobierno»¹⁵¹.

¹⁴⁷ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, ob. cit., t. I p. 63.

¹⁴⁸ Cfr. PAZ, Gustavo L. y SCHROEDER, María I.: “En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires”, en *Desde este día, adelante revolución ...*, ob. cit., p. 30.

¹⁴⁹ Cfr. GROUSSAC, Paul: *Santiago de Liniers*, Estrada, Buenos Aires, 1943, p. 317.

¹⁵⁰ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 70.

¹⁵¹ GANDÍA, E. de: *Historia del 25 de Mayo ...*, ob. cit., p. 81. Garriga, sin embargo, cita instrucciones del Ayuntamiento de Guanajuato a Miguel de Lardizábal y Uribe. Cfr. GARRIGA, Carlos: “Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV”, en Eduardo Martiré (coordinador), *La América de Carlos IV*, Instituto de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2006.

Capítulo 5

La revolución de la capital

Las noticias sobre la evolución de los acontecimientos en Europa arribaban con un notorio retraso al Río de la Plata. En marzo de 1810 llegó un ejemplar del 11 de enero de un periódico de Liverpool –el *General Advertiser*– que informaba sobre la caída de Gerona el 10 de diciembre del año anterior, suceso que el virrey comunicó en una circular a los gobernadores intendentes fechada el 23. Enseguida, instruyó a Francisco Javier de Elío para que detuviera en Montevideo toda embarcación procedente de España¹; pero Rosa sostiene que, de todos modos, la caída de Sevilla se conoció en Buenos Aires el 8 de abril por comentarios de la tripulación de un mercante inglés².

Parece confirmarlo el hecho de que el siguiente 25 el regidor Tomás Manuel de Anchoarena leyó un discurso en el Cabildo incitando a la corporación «a adoptar las medidas necesarias para el caso de que la metrópoli sucumbiera» y que, dos días después, una nueva circular del propio Cisneros recomendó a las autoridades provinciales que empeñaran «su celo y amor al rey del modo más enérgico para salvar respectivamente la parte del Estado que les está confiada de los riesgos que la amenazan»³.

En la capital del Virreinato, a la crisis del gobierno metropolitano se sumaron otros sucesos de notoria relevancia a nivel local. Según Marfany, el 8 de marzo de 1810 se había tenido conocimiento de los penas de muerte aplicadas a los juntistas de La Paz por el general José Manuel Goyeneche, que causaron gran indignación, y el siguiente 29 se supo que Cisneros había recibido la orden de remitir a la península a Santiago de Liniers para que diera cuenta «de sus manejos políticos» durante su gestión⁴.

Los acontecimientos se precipitaron con el arribo a Montevideo de dos buques ingleses –el *Juan Paris*, proveniente de Río de Janeiro, y el *Mistletoe*, de Gibraltar– el 13 y 14 de mayo de 1810, respectivamente⁵, portando ejemplares de *La Gaceta de Londres* del 16, 17 y 24 de febrero⁶ y, aparentemente, de una suerte de comunicado de la Junta de Cádiz fechado el 5 del mismo mes, en los que se daba cuenta de los hechos recordados en el capítulo anterior. Cisneros habría recibido las noticias recién el día 17, como consecuencia de un temporal en el estuario⁷ y ordenó entonces la publicación de dos documentos.

En primer lugar, una proclama que lleva fecha del 18 de mayo⁸ dirigida «a los leales y generosos pueblos del Virreinato de Buenos Aires»⁹. Entendiendo, en primer término, que era su obligación manifestar «el peligroso estado de la metrópoli», afirmaba que –sin embargo– España estaba todavía «muy distante de abatirse al extremo de rendir

¹ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. V-2 pp. 11/12.

² Cfr. ROSA, José M.: *Historia Argentina*, Oriente, Buenos Aires, 1972, t. II p. 173.

³ Cfr. LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 13/14.

⁴ Cfr. MARFANY, Roberto H.: *Vísperas de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1958, pp. 67/68.

⁵ Ídem, p. 75.

⁶ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II p. 173.

⁷ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 15.

⁸ Cfr. MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 83.

⁹ Cfr. LEVENE, Ricardo: *Lecturas históricas argentinas*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1978, t. 2 pp. 7/10. Transcripto del Registro Oficial de la República Argentina, t. I (1810-1821), p. 1.

su cerviz a los tiranos, ni [de] reconocer en el trono de sus monarcas a los que, según sus leyes fundamentales, no deben ocuparlo». En este sentido, especulaba con que «provincias enteras, pueblos numerosos y ejércitos que cada día se levantan entre sus ruinas, sostienen cada vez con mayor empeño la causa de nuestro adorado soberano el señor Don Fernando VII. Pero aunque estas esperanzas no están distantes de la esfera de lo posible, ni es extraña en la vicisitud de las cosas humanas una mutación repentina a la que especialmente están sujetos los sucesos de la guerra, no creáis que mi ánimo es calmar vuestros temores ni adormecerlos con ideas lisonjeras»¹⁰.

A continuación, en un retorno a la realidad y suponiendo la eventualidad de «que la España, más desgraciada que en el siglo VIII», estuviera «destinada por los inescrutables juicios de la Divina Providencia a perder su libertad e independencia», manifestaba su convicción de que los franceses no podrían nunca llegar a esclavizar «a toda la Nación». Al respecto, confiaba en que «en la América Española subsiste y subsistirá siempre el trono glorioso de los esclarecidos Reyes Católicos», porque los destinatarios de su proclama conservarían «intacto el sagrado depósito de la soberanía para restituirlo al desgraciado monarca que hoy oprime su tiranía, o a los ramos de su augusta prosapia, cuando los llamen las leyes de la sucesión»¹¹.

Seguidamente, como «encargado por la autoridad suprema de conservar intactos y tranquilos estos dominios», anunciaba que «en el desgraciado caso de una total pérdida de la península y falta del Supremo Gobierno, no tomará esta superioridad determinación alguna que no sea previamente acordada en unión de todas las representaciones de esta Capital, a [las] que posteriormente se reúnan las de sus provincias dependientes, entre tanto que de acuerdo con los demás virreinos se establece una representación de la soberanía del señor Don Fernando VII»¹².

Gandía también menciona otro impreso titulado como “aviso al público” —«ocultado u olvidado de un modo incomprensible por los estudiosos»¹³— que habría reproducido una proclama de la Junta de Cádiz en la que se daba cuenta de la instalación del Consejo de Regencia, «como el único medio de salvar la Patria»¹⁴.

Halperin Donghi sostiene que Cisneros —delegado de un poder que ya no existía— se preparaba a participar de la creación de uno nuevo, cuya constitución sin embargo no parecía considerar urgente, ubicándolo como punto de llegada de una etapa deliberativa probablemente larga¹⁵. Levene agrega que, desde hacía algún tiempo, circulaba un proyecto tendiente al mantenimiento provisional de los gobiernos establecidos, mientras los cuatro virreyes de ambas Américas acordaban entre sí «la convocación de Cortes a fin de que se proceda al nombramiento de una regencia soberana»¹⁶. El plan era, en parte, el que aconsejaba en Potosí el asesor Pedro Vicente Cañete, pero llegaría a Buenos Aires recién en el mes de junio de 1810¹⁷.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Cfr. GANDÍA, Enrique de: *Historia del 25 de Mayo. Nacimiento de la libertad y de la independencia argentinas*, Claridad, Buenos Aires, 1960, p. 80.

¹⁴ *Ídem*, pp. 80/81.

¹⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 41.

¹⁶ Cfr. LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 19.

¹⁷ *Ídem*, t. V-2 p. 19 nota 1.

La proclama antes recordada tenía un tono pacificador¹⁸, ya que «pedía calma y hacía sugerencias sobre el futuro»¹⁹ con el propósito de evitar «toda manifestación popular»²⁰. Los impresos, sin embargo, no calmaron a la opinión pública sino que aparentemente la exaltaron. A partir de entonces, la ciudad –abandonando su localismo del año anterior– comenzó a protagonizar hechos «que cambiarían la vida toda de los habitantes del Virreinato»²¹.

Para Halperin Donghi, junto con el virrey, otros se preparaban «a heredar el poder derrumbado» y ahora volvería «a hacer sentir todo su peso ese equilibrio de fuerzas militares que, sin duda, Cisneros había juzgado prudente respetar en lo esencial»²².

Para los hombres que fundaron nuestra tradición historiográfica –como Bartolomé Mitre– «al empezar el año de 1810, la Revolución Argentina estaba consumada en la esencia de las cosas, en la conciencia de los hombres y en las tendencias irresistibles de la opinión, que hacían converger las fuerzas sociales hacia un objetivo determinado. Ese objetivo era el establecimiento de un gobierno propio, emanación de la voluntad general y representante legítimo de los intereses de todos»²³. Para este autor, los sucesos de mayo hicieron realidad lo que existía de antemano de manera latente: la nacionalidad argentina²⁴.

Mitre sostiene, además, que «una sociedad secreta elegida por los mismos patriotas era el foco invisible de este movimiento. Los miembros de esta meritoria sociedad, cuya existencia es poco conocida, eran Belgrano, Nicolás Rodríguez Peña, Agustín Donado, Paso, Manuel Alberti, Vieytes, Terrada, Darragueira, Chiclana, Irigoyen y Castelli, teniendo por agentes activos a French, Beruti, Viamonte, Guido, y otros jóvenes entusiastas que eran como sus brazos. Éstos eran los que tenían en sus manos los hilos de la revolución... El poderoso Regimiento de Patricios era la columna fuerte con que se contaba... Saavedra, no del todo bien avenido con sus directores, era el árbitro en cuanto a la oportunidad»²⁵. Groussac, por su parte, luego de situar a fines de 1809 el comienzo del proceso revolucionario²⁶, concreta el grupo central de la llamada “Sociedad de los Siete” en Nicolás Rodríguez Peña, Manuel Belgrano, Juan José Paso, Agustín Donado, Manuel Alberti, Juan José Castelli e Hipólito Vieytes²⁷.

Para Levene, en cambio, los sucesos en la España europea de los que se tuvo conocimiento en mayo de 1810 habrían dado lugar a una serie de «conspiraciones poco claras» en distintos círculos de opinión de la ciudad; aunque sugiere que «es probable que la sociedad secreta de la que habla Mitre se haya formado en la redacción del Co-

¹⁸ MARFANY, R. H.: *Vísperas de mayo*, ob. cit., p. 83.

¹⁹ ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II p. 174.

²⁰ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 18.

²¹ TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 65.

²² HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 41.

²³ MITRE, Bartolomé: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Suelo Argentino, Buenos Aires, 1950, p. 113.

²⁴ Cfr. PAZ, Gustavo L.: “Prólogo”, en *Desde este día, adelante revolución Voces del 25 de mayo de 1810*, Gustavo L. Paz (coordinador), Eudeba, Buenos Aires, 2010, p. 19.

²⁵ MITRE, B.: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, ob. cit., pp. 113/114.

²⁶ Cfr. GROUSSAC, Paul: *Santiago de Liniers*, Estrada, Buenos Aires, 1943, p. 300.

²⁷ Ídem, p. 342. La lista se reproduce en VARELA, Luis V.: *Historia constitucional de la República Argentina*, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata, 1910, t. I p. 137.

reio de Comercio, que comenzó a publicarse el 3 de marzo»²⁸. Groussac, sin embargo, lo califica de «un inocuo periódico», «un papelito incoloro, inodoro, sin un vestigio de la vida contemporánea» y de «una desesperante vacuidad para el evocador de lo pasado»²⁹; aunque es claro que —si una conspiración era la que se tramaba paralelamente— es muy difícil que sus textos exteriorizaran los eventuales propósitos de sus redactores.

Canter, más tajantemente, considera que «la Sociedad de los Siete es una fábula destituida de todo fundamento a pesar de su arraigo. A sus componentes les ha sido atribuida una acción ficticia. Su existencia se ha hecho carne en la convicción popular, haciendo derivar a la revolución de su propio seno y hasta adscribiéndola a ella. Forzando la realidad, se conduce a esta ficción a jugar un papel preponderante y fundamental»³⁰. Tal ficción «ha engendrado la idea de una sociedad revolucionaria única, conduciéndola a preparar un movimiento acorde y perfectamente planeado en fines y procedimientos. Fluye entonces un concepto demasiado convencional, carente de veracidad, totalmente distinto de la realidad de mayo, de acciones demasiado gregarias y sin conducta reglada, es decir, sin plan... No recuerdo ninguna memoria, autobiografía o documento que se refiera a la Sociedad de los Siete»³¹. Con respecto a sus miembros, señala en particular que nadie menciona como integrantes a importantes protagonistas, como Cornelio Saavedra y Mariano Moreno, y supone que los enumerados por Mitre han tenido como base una obra posterior de Gregorio Funes³². Para Levene, sin embargo, Moreno fue sólo «un espectador en el Cabildo abierto del 22 de mayo»³³. Además, Canter argumenta sobre su supuesto número —superior a siete— y sobre la ausencia de jefatura, hecho que considera insólito en una sociedad secreta, por lo que concluye que, en la realidad, existían diversos grupos revolucionarios³⁴.

La inexistencia de un caudillo ostensible también es destacada por Levene. Para este autor, «aquel jefe director pareció esbozarse en los años 1807 y 1808 en la vaga figura de Saturnino Rodríguez Peña, que desvaneciéndose en seguida; Santiago Liniers en 1809 reunió a su alrededor una suma considerable de opinión que no la utilizó sino para afirmar su vasallaje a España; desde mediados de aquel año, Saavedra sugería la ilusión de que era su legítimo representante pero, aunque no le faltó conducta, los sucesos anteriores al 22 de mayo le reclamaron la decisiva intransigencia que no pudo prestar al movimiento, precisamente porque había actuado demasiado en el proceso de elaboración del mismo; acaso pudo ser su caudillo aquella romántica figura de Juan Martín de Pueyrredón, que desde el primer día venía describiendo una línea de acción recta y ostensible pero perseguida por la fatalidad que lo arrancaba de la escena y lo esterilizaba en el ostracismo; Castelli, con todo de ser fogoso orador, carecía de prestigio irradiante; Belgrano tenía sobrados títulos, como Paso no estaba exento de dones naturales, pero no los animaba a ambos el espíritu de acción afiebrado y avasallante

²⁸ LEVENE, Ricardo: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 16.

²⁹ Cfr. GROUSSAC, P.: *Santiago de Liniers*, ob. cit., p. 301.

³⁰ CANTER, Juan: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 297.

³¹ Ídem, p. 298.

³² FUNES, Gregorio: *Ensayo de la historia civil de Buenos Aires, Tucumán y Paraguay*, Buenos Aires, 1856, t. II p. 368, cit. en Ídem, t. V-2 p. 298 nota 2.

³³ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 45.

³⁴ Cfr. CANTER, J.: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V pp. 302/303.

que exigía aquella hora intensa»³⁵.

Para Gandía, a su vez, la ausencia de un líder indiscutible obedece a que en la realidad, más que una única sociedad secreta, existían diversos núcleos políticos alineados tras distintos propósitos en el pasado reciente, cuyos proyectos se hallaban en trance de redefinición en el momento histórico al que se dedica este capítulo. En este sentido, sostiene que «cuando se habla de independencia hay que tener en cuenta que había personas que pensaban en una independencia que era, en realidad, un protectorado de Gran Bretaña; otras pensaban en una independencia que era un reinado de la infanta Carlota Joaquina; otras pensaban en una independencia “civil” que era una no obediencia al Consejo de Regencia u otro gobierno peninsular; otras pensaban en una independencia que era, por ejemplo, la independencia de la plaza de Montevideo frente a Buenos Aires; otras pensaban en una independencia que debía llegar fatalmente con la pérdida de España dominada por Napoleón; otras pensaban en una independencia que era el autogobierno de los habitantes de una ciudad (como se hizo en Buenos Aires con la suspensión de Sobremonte y las resoluciones del Cabildo del 22 de mayo); otras pensaban en una independencia decididamente absoluta, para no ser dominados por Napoleón, por Gran Bretaña, por la infanta Carlota, ni por el zar Alejandro de Rusia (Álzaga)»³⁶.

Halperin Donghi sugiere, como un elemento de juicio adicional que circunstancialmente «cierta imprecisión de objetivos, cuyas ventajas tácticas son evidentes, puede corresponder también a auténticas perplejidades de algunos de los dirigentes»³⁷. Grousac, avanzando aún más en esta línea de pensamiento, afirma que «los jefes de fila», en realidad, marcharon «a la ventura en víspera de la maniobra decisiva» y que «el grueso de las tropas no sospechaba siquiera lo que del choque de las pasiones o intereses podía surgir». Y supone luego: «¿o será, más modesta y simplemente, que nos pasamos, en nuestra ignorancia de las causas y los efectos, ante nuestra propia plasticidad para adaptarnos a los moldes impuestos por las circunstancias?»³⁸

Asumiendo este cuadro de situación desde una perspectiva más amplia, Floria y García Belsunce destacan la existencia en la Buenos Aires de principios del siglo XIX de «una constelación de poderes, en la que es posible distinguir cuatro diferentes: el político, el económico, el militar y el moral. Mientras los tres primeros conciernen a comportamientos específicos, el último se refiere a creencias, motivaciones –convicciones, normas, valores, etc.– de los actores, y comprende tanto al poder religioso como el ideológico». «El sistema político español había logrado mantener embrizada o bajo control la acción de tales sectores hasta la invasión británica y durante las primeras etapas de la crisis de la monarquía; pero luego el poder de la burocracia y del virrey fue cediendo ante el de tales grupos, aunque estuviera parcializado». «La fuerza económica de los monopolistas españoles fue debilitada por las medidas de libertad comercial alentadas por la política comercial inglesa y por la actitud crítica de los hacendados bonaerenses. El poder militar criollo había aumentado en relación con el español y Cisneros no pudo revertir el proceso. El poder religioso quedó escindido entre la jerarquía española y los

³⁵ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., t. V-2 p. 45.

³⁶ GANDÍA, Enrique de: *Historia de las ideas políticas en la Argentina*, cit. en BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1976, t. I p. 91.

³⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 43.

³⁸ GROUSSAC, P.: *Santiago de Liniers*, ob. cit., p. 328.

sacerdotes criollos y españoles que, desde el Río de la Plata, actuarían en favor del cambio político; y el ideológico residía especialmente en los abogados criollos y en los intelectuales asediados por la opinión militante de la época, que no era otra que la liberal. La quiebra del sistema político español produjo, pues, la orfandad política del virrey y de la burocracia del imperio español en América; afectó la autoridad del gobernante y puso en cuestión la legitimidad del régimen político virreinal en sí mismo, más bien que del principio monárquico. Quebrado el sistema, esa constelación de poderes quedó liberada y comenzó a actuar por su cuenta. Pronto se destacaron dos de dichos poderes sobre los demás: el militar y el ideológico. El primero como factor decisivo; el segundo como justificador y detonante. Cuando ambos convergieron y llegaron al acuerdo mínimo de la oportunidad y del objetivo inmediato, el cambio político fue un hecho»³⁹.

Los criollos más involucrados en los asuntos públicos desde las invasiones inglesas se sintieron movilizados por las noticias oficiales⁴⁰. El mismo 18 de mayo por la noche se habrían celebrado reuniones de al menos dos grupos, cuya integración y lugar varía según los expositores. Según una versión, en el cuartel del batallón de Patriotas se imponía, por una parte, el proyecto de deponer por la fuerza al virrey inmediatamente; decisión sólo mediatizada por la circunstancial ausencia de su jefe Cornelio Saavedra. En la casa de Nicolás Rodríguez Peña, en tanto, un núcleo predominantemente civil —en el que se habrían contado Juan José Paso, Domingo French y Antonio Luis Beruti, ya que otros de sus miembros, como Juan José Castelli y Manuel Belgrano, tampoco estaban en la ciudad— propuso la idea de un cabildo abierto o congreso general del vecindario principal que destituyera a Cisneros, sin intervención de las milicias. En tanto, la actitud del pueblo de Buenos Aires se habría tornado «amenazadora»⁴¹. De acuerdo con la reconstrucción que se sigue⁴², Belgrano y Castelli retornaron el 19 de mayo y Saavedra en la mañana del 20, y el último se habría inclinado por la fórmula del cabildo abierto resolviendo la disyuntiva entre los dos planes esbozados. En tal sentido, ese día junto con Belgrano entrevistó a Juan José Lezica —el alcalde de primer voto—, en tanto que Castelli conferenciaba con Julián de Leyva —el síndico procurador—. En un sentido similar, aunque resaltando especialmente el papel de la participación popular, Rosa afirma que «dos corrientes coinciden en la revolución, con propósitos diferentes. El partido “criollo”, formado por la inmensa mayoría del pueblo y la casi totalidad de las milicias, y el núcleo de intelectuales que habían pertenecido al “carlo-tismo”... A este último se sumarán los rezagos de los “sarracenos” alzaguistas... Los primeros buscaron el apoderamiento del gobierno por una marcha de las milicias sobre la fortaleza; los segundos no querían un levantamiento popular que los habría dejado de lado; fueron quienes idearon el “congreso vecinal” o cabildo abierto de la “parte principal y sana del vecindario”»⁴³.

³⁹ FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I pp. 287/288.

⁴⁰ TERNAVASIÓ, Marcela: “Los laberintos de la libertad. Revolución e independencias en el Río de la Plata”, en *Las declaraciones de independencia. Los textos fundamentales de las independencias americanas*, Alfredo Ávila, Jordana Dym y Erika Pani (coordinadores), El Colegio de México-UNAM, México, 2013, p. 219.

⁴¹ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II p. 176.

⁴² Ídem, t. II pp. 175/177.

⁴³ Ibídem.

En cualquier caso, parece claro que fueron las milicias locales las que volcarían el equilibrio en favor de la autonomía. «El poder militar, por otra parte, había tenido participación en todos los sucesos, cualquiera fuese su signo, que ocurrieron en la época crítica definida entre 1806 y 1810»⁴⁴. También que el movimiento contó con un cierto apoyo de la población, especialmente de la plebe urbana de la capital, y que los hechos de mayo tuvieron «un carácter netamente porteño, al menos en sus primeros tramos»⁴⁵.

El nivel de la intervención popular en los hechos que se recuerdan, por el contrario, es objeto de juicios diversos; aunque no constituye un tema central para esta obra. En este sentido, se señalará simplemente que no puede dudarse de que ya el 21 de mayo, por ejemplo, se manifestó «un número considerable de gentes» frente al Ayuntamiento que causó alarma en los regidores «por los males que se anuncian»⁴⁶; aunque no sea posible cuantificar las dimensiones de tal movilización. Respecto de la cuestión, Halperin Donghi expresa que «no se ha resuelto por cierto el carácter de la revolución»⁴⁷, aunque afirma también que comenzó «por ser la aventura personal de algunos porteños»⁴⁸. Y, advirtiendo «que la transformación de las milicias en un ejército regular, con oficialidad profesionalizada, es un proceso que está apenas comenzando, por el momento los cuerpos milicianos son, más bien que un elemento autónomo en el conflicto, la expresión armada de cierto sector urbano que sin duda los excede», se pregunta: «¿este sector puede ser llamado popular?»⁴⁹

Herrero, por su parte, sintetiza la posición de las diversas corrientes: «Levene considera que tanto el pueblo como el ejército constituían una sola entidad: la milicia ciudadana. Para Marfany, la revolución fue protagonizada por las fuerzas armadas y los grupos civiles sólo acompañaron el movimiento. Para Halperin Donghi hablar de origen militar o civil resulta «una línea de análisis “escasamente ilustrativa” dado que se trata de una revolución militar protagonizada por toda la élite criolla»⁵⁰.

En la tarde del 20 de mayo de 1810, en cualquier caso, el virrey citó a los jefes de las unidades veteranas y de las milicias regladas. Según su informe dando cuenta de la Revolución de Mayo, «llamé sin demora a todos los comandantes y mayores de los cuerpos militares de esta guarnición. Congregados que fueron, les hice presente el peligroso estado del pueblo y el desarrollo de sus intempestivas pretensiones; les recordé las reiteradas protestas y juramentos con que me habían ofrecido defender la autoridad y sostener el orden público y los exhorté a poner en ejercicio su fidelidad en servicio de V. M. y de la Patria. Pero, tomando la voz don Cornelio Saavedra, comandante del cuerpo urbano de Patricios, que habló por todos, frustró mis esperanzas; se explicó con tibieza; me manifestó su inclinación a la novedad; y me hizo conocer per-

⁴⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 288.

⁴⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 71.

⁴⁶ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo. Colección de Obras y Documentos para la Historia Argentina*, Buenos Aires, 1966, t. XVIII p. 16.066.

⁴⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “La revolución y sus tareas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 48.

⁴⁸ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Revolución y guerra. Formación de una élite dirigente en la Argentina criolla*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1979, p. 168.

⁴⁹ HALPERIN DONGHI, T.: “La revolución y sus tareas”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 48.

⁵⁰ HERRERO, Fabián: “De la política colonial a la política revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Unipe-Edhasa, Buenos Aires, 2012, t. 2 *De la conquista a la crisis de 1820*, Raúl O. Fradkin (director), p. 336.

fectamente que, si no eran los comandantes los autores de semejante división y agitaciones, estaban por lo menos de conformidad y acuerdo con los facciosos. Concluida así esta conferencia, debilitada mi autoridad, sin el respeto de las fuerzas, engréidos con esto los sediciosos, no divisaba ya un recurso eficaz ni aun aparente a desbaratar el ruinoso proyecto y tuve que resignarme a esperar el resultado del congreso del vecindario, librando el éxito al voto de los buenos»⁵¹. Rosa cita las *Memorias* de Saavedra, según las cuales sus manifestaciones habrían sido: «el que dio autoridad a V.E. para mandarnos ya no existe; de consiguiente, tampoco V. E. la tiene ya, así es que no cuenta con las fuerzas de mi mando para sostenerse»⁵². Para Mitre, sólo el jefe del Regimiento Fijo se mostró dispuesto a sacrificarse con su cuerpo del lado de la autoridad, en tanto que Martín Rodríguez le habría respondido crípticamente «mañana veremos»⁵³.

Levene, por su parte, refiere de una manera similar el resultado de la reunión y agrega que, luego de ella, Castelli y Rodríguez habrían entrevistado al virrey para pedirle la renuncia quien les habría contestado «hagan Uds. lo que quieran»⁵⁴.

Cisneros, en cualquier caso, mandó acuartelar los efectivos de los regimientos que le eran adictos, medida que se prolongaría hasta después de la instalación de la Junta del día 25, pero lo propio hicieron los jefes de las milicias locales⁵⁵ y, sin el apoyo de éstas, su autoridad –interpreta Halperin Donghi– quedaba sin sustento⁵⁶.

Respecto de estos hechos, el acta del acuerdo del Cabildo del 21 de mayo confirma –con una prosa compleja– que Lezica y Leyva expusieron a sus miembros que «algunos de los comandantes de los cuerpos de esta guarnición y varios individuos particulares habían ocurrido a manifestarles que este pueblo leal y patriota, sabedor de los funestos acaecimientos de la península por los impresos publicados en esta ciudad con permiso del Superior Gobierno, vacila sobre su actual situación y sobre la suerte futura, y que el deseo de que sea la más conforme a su felicidad y al objeto inalterable de conservar íntegros estos dominios bajo la dominación del señor don Fernando VII le hace zozobrar en un conjunto de ideas difíciles de combinar y que, si no se llegan a fijar cuanto antes, pueden causar la más lastimosa fermentación. Todo lo cual hacían presente a este Excelentísimo Cabildo, en virtud de haberlo así ofrecido a dichos comandantes e individuos particulares, para que se resuelva lo más acertado y conveniente en un asunto que por su gravedad y circunstancias exige las mayores atenciones; agregando el señor alcalde de primer voto que ayer a la hora de mediodía se había explicado con el Excelentísimo Señor Virrey sobre el particular y significándole que, sin embargo de haber insistido los comandantes y particulares en que para el efecto se hiciese acuerdo el día de ayer, había podido suspenderlo hasta hoy; que Su Excelencia le había prevenido pasase a verlo el caballero síndico para tratar sobre la materia; y éste expresó haberlo realizado y propuesto a Su Excelencia [que] se le pediría permiso por el Excelentísimo Ayuntamiento para celebrar un cabildo abierto o con-

⁵¹ Cfr. VARELA, Luis V.: *Historia constitucional de la República Argentina*, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata, 1910., t. I pp. 141/142.

⁵² Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II pp. 177/178.

⁵³ Cfr. MITRE, B.: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, ob. cit., p. 115.

⁵⁴ Cfr. LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 22/23.

⁵⁵ Cfr. MARFANY, R.H.: *El pronunciamiento de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1960, p. 44.

⁵⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina ...*, ob. cit., t. 3 p. 41.

greso general en que se oyese al pueblo y tomasen providencias, convidando por es-
quelas a la parte principal y más sana de él»⁵⁷.

El acta que se reproduce da cuenta de que, en esos momentos, se «agolpó un número considerable de gentes a la Plaza Mayor, explicando a voces el mismo concepto que habían manifestado el señor alcalde de primer voto y el caballero síndico. Y los señores persuadidos de la necesidad que hay de poner prontas precauciones a los males que se anuncian, convencidos de que deben tomarse providencias con la mayor brevedad por el hecho mismo de haber agolpado la gente a la plaza expresando a voces sus deseos, y afianzados en la exposición del señor alcalde y caballero síndico, acordaron se pase oficio en el acto al Excelentísimo Señor Virrey»⁵⁸, requiriéndole el permiso correspondiente para la celebración de un cabildo abierto.

Cisneros respondió a la solicitud señalando que «estoy desde luego pronto a acordar a Vuestra Excelencia, como lo ejecuto, el permiso que solicita para el fin y con las condiciones que me indica en su citado, mediante lo que luego que Vuestra Excelencia me participe el día en que ha de celebrarse el congreso que se ha propuesto, dispondré que se aposten las partidas que Vuestra Excelencia solicita en las avenidas de las bocacalles de la plaza, con los fines de evitar según corresponde al mejor servicio de Su Majestad y tranquilidad pública de esta ciudad, cualquier tumulto o conmoción que pudiera ocurrir; como igualmente para que sólo permitan entrar en ella a los vecinos de distinción, que por medio de la esquila de convocación acrediten en debida forma haber sido llamados por Vuestra Excelencia al efecto; y espero del discernimiento constante y acreditada fidelidad de Vuestra Excelencia e interés que siempre ha manifestado por el bien público de esta ciudad, que como su representante esforzará todo el celo que lo caracteriza y distingue a fin de que nada se ejecute ni acuerde que no sea en obsequio del mejor servicio de nuestro amado soberano el señor don Fernando VII, integridad de estos sus dominios y completa obediencia al Supremo Gobierno nacional que lo represente durante su cautividad pues que, como Vuestra Excelencia sabe bien, es la monarquía una e indivisible y, por lo tanto, debe obrarse con arreglo a nuestras leyes y en su caso con conocimiento o acuerdo de todas las partes que la constituyen, aun en la hipótesis arbitraria de que la España se hubiese perdido enteramente y faltase en ella el Gobierno Supremo representativo de nuestro legítimo soberano»⁵⁹.

El clima de efervescencia en la plaza no había disminuido mientras el Ayuntamiento desarrollaba sus gestiones ante el virrey. En vista de la situación, el acta expresa que los regidores acordaron «solicitar del comandante de Patricios don Cornelio de Saavedra a nombre de este Cabildo el que se apersona en la sala, a fin de encargarle que aplique su celo a evitar todo tumulto y conservar el orden y la tranquilidad pública... Don Cornelio de Saavedra ofreció que nada se omitiría de su parte y de la de los demás comandantes al indicado fin, saliendo por garante de la seguridad pública. Se despidió, y significando al pueblo que el Excelentísimo Cabildo meditaba, trataba y acordaba cuanto creía conducente a la felicidad del país, consiguió que la gente toda se retirase de la plaza»⁶⁰.

«En el momento de la disolución de la monarquía española y de las instituciones que la

⁵⁷ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo ...*, ob. cit., t. XVIII pp. 16.065/16.066.

⁵⁸ Ídem, p. 16.066.

⁵⁹ Ídem, pp. 16.066/16.067.

⁶⁰ Ídem, pp. 16.067/16.068.

suplantaron entre 1808 y 1810, las autoridades coloniales que derivaban su legitimidad de origen de ellas la perdieron. Pero los Cabildos conservaron la suya, que no dependía directamente de la Corona sino del pueblo, entendido como corporación de vecinos»⁶¹. Cuando el pueblo de Buenos Aires «volvió a aparecer en mayo de 1810 estaba acostumbrado a exigir cabildos abiertos»⁶².

La sociedad del Antiguo Régimen estaba compuesta por cuerpos, no por individuos; de ahí que la representación fuera concebida en términos corporativos y no individuales. En el vocabulario político de la época era frecuente nombrar a la ciudad con el término clásico de “república”, cuerpo político constituido por aquellos miembros de la comunidad que participaban de los asuntos públicos locales, los vecinos⁶³. Los vecinos eran hombres libres que se ubicaban entre los artesanos que estaban abajo y los nobles, los oficiales reales y los curas que están arriba⁶⁴.

«Los Cabildos, “cabeza de la república”, no representaban a toda la población de una ciudad sino sólo a los vecinos. La república excluía tanto a los habitantes de las áreas rurales como a los pobres urbanos a quien se llamaba, siguiendo la tradición clásica, “plebeyos”. El concepto de vecindad fue variando con el tiempo y la condición de vecino, en más de un sentido negociada, pero conservó siempre un carácter exclusivamente urbano»⁶⁵.

En las circunstancias de que se ha dado cuenta, el Ayuntamiento, única instancia de representación local⁶⁶, habiendo cumplido con la formalidad de obtener la autorización del virrey, tomó una rápida decisión: «y los señores determinaron [que] se celebre cabildo abierto o congreso general el día de mañana veintidós a las nueve de ella, y que al efecto se convide por esquila a la parte principal y más sana del pueblo»⁶⁷.

A continuación, se habría procedido «arreglándose listas de los individuos en la que deberán ser comprendidos el reverendo obispo, el excelentísimo señor don Pascual Ruiz Huidobro, señores de la Real Audiencia y del Tribunal de Cuentas, ministros de Real Hacienda, jefes de oficina, Cabildo Eclesiástico, curas, preladados de las religiones, Real Consulado, comandantes, jefes y algunos oficiales de los cuerpos de esta guarnición, profesores de derecho, catedráticos, alcaldes de barrio y vecinos, compartiéndose por barrios los encargados de distribuir las esquelas; y ordenaron por último se disponga una proclama enérgica, con la cual haya de darse principio a la sesión el día de mañana»⁶⁸.

Como consecuencia, aunque la cantidad es puesta en duda, se habrían cursado unas 450 invitaciones a vecinos⁶⁹ cuyo criterio de selección no aparece claro. Al respecto, las estimaciones de los diferentes autores sobre la población de la ciudad en ese momen-

⁶¹ PAZ, Gustavo L. y SCHROEDER, María I.: “En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires”, en *Desde este día, adelante revolución. Voces del 25 de mayo de 1810*, Gustavo L. Paz (coordinador), Eudeba, Buenos Aires, 2010, p. 29.

⁶² GANDÍA, E. de: *Historia del 25 de Mayo...*, ob. cit., p. 49.

⁶³ PAZ, G. L. y SCHROEDER, M. I.: “En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires”, en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 28.

⁶⁴ Cfr. CANSANELLO, Oreste C.: “Ciudadano/vecino”, en *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850*, Noemí Goldman (editora), Prometeo, Buenos Aires, 2008, p. 20.

⁶⁵ Cfr. PAZ, G. L. y SCHROEDER, M. I.: “En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires”, en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 29.

⁶⁶ Ídem, p. 28.

⁶⁷ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.068.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Ídem, t. XVIII p. 16.091.

to varían entre los 45 y los 60 mil habitantes⁷⁰ y suele considerarse que –de ellos– entre 3 y 4 mil tenían derecho a participar del congreso general por su carácter de vecinos⁷¹. En este sentido, Ravignani sostiene que «sólo llegó a citarse a una minoría que no alcanzó al 10 % de lo que hubiera correspondido» y que la citación habría sido formalmente irregular, porque «los cabildos abiertos no debían convocarse por esquelas sino por bandos»⁷².

La concurrencia, en definitiva, sería mucho menor –sólo 251 asistentes⁷³– y este hecho también ha suscitado múltiples interpretaciones de las razones de tan escasa participación.

Surge del acta correspondiente, que –antes de iniciarse el debate– el Cabildo leyó una proclama que, en forma coincidente con las exhortaciones virreinales previas, señalaba a los presentes que «vuestro principal objeto debe ser precaver toda división, radicar la confianza entre el súbdito y el magistrado, afianzar vuestra unión recíproca y la de todas las demás provincias, y dejar expeditas vuestras relaciones con los virreinos del continente. Evitad toda innovación o mudanza, pues generalmente son peligrosas y expuestas a división». Y agregaba: «No olvidéis que tenéis casi a la vista un vecino que acecha vuestra libertad y que no perderá ninguna ocasión en medio del desorden. Tened por cierto que no podréis por ahora subsistir sin la unión con las provincias interiores del reino, y que vuestras deliberaciones serán frustradas, si no nacen de la ley o del consentimiento general de todos aquellos pueblos»⁷⁴.

Tras esta exhortación, que implicaba una clara toma de posición de los regidores, se inició un debate en el que los asistentes desarrollaron, seguramente, distintos argumentos para justificar el sentido del voto que luego emitirían. Sin embargo, los «conocemos muy mal»⁷⁵ porque el acta no los recoge. Esta circunstancia ha dado lugar a distintas especulaciones que han intentado una reconstrucción –no siempre coincidente– partiendo de memorias posteriores, de las doctrinas a las que adherían los asistentes o del sentido de los sufragios emitidos⁷⁶. Así, por citar sólo un ejemplo, algunos

⁷⁰ Cfr., por ejemplo, LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. V-2 p. 27; MARFANY, R. H.: *El pronunciamiento de mayo*, ob. cit., p. 27; RUIZ MORENO, Isidoro J.: “Estudio preliminar”, en *Mayo de 1810. Actas del Cabildo de Buenos Aires*, Claridad, Buenos Aires, 2009, p. 18; DI MEGLIO, Gabriel: “Buenos Aires, de capital virreinal a capital revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2 p. 276.

⁷¹ Cfr., entre todos, RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I p. 125; LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 27; CANTER, Juan: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V pp. 347/348; RUIZ MORENO, I. J.: “Estudio preliminar”, en *Mayo de 1810...*, ob. cit., p. 18.

⁷² RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 125.

⁷³ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 27. CANTER, J.: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V pp. 347 REYNA ALMANDOS, Alberto: *El supuesto fraude electoral en la Revolución de Mayo. Rectificaciones históricas*, El Ateneo, Buenos Aires, 1942, p. 52; LUNA, F. et al.: “El movimiento de Mayo”, en *Historia Integral de la Argentina*, Félix Luna (director), Planeta, Buenos Aires, 1995, t. 4 p. 167. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 66; y “Estudio preliminar”, en *Mayo de 1810...*, ob. cit., p. 19.

⁷⁴ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.076.

⁷⁵ HALPERIN DONGHI, T.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 42.

⁷⁶ Ver, por ejemplo, LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 32 y ss.; RUIZ MORENO, I. J.: “Estudio preliminar”, en *Mayo de 1810...*, ob. cit., pp. 21 y ss.; BI-

autores señalan como decisiva la intervención de Juan José Paso⁷⁷ quien, para otros, no habría hecho uso de la palabra⁷⁸.

De todos modos, Halperin Donghi señala que, aunque el debate marca el punto de partida de la revolución que pondrá fin al dominio español, no por eso ha de hallarse en ese debate «la clave de la revolución que se avecina»⁷⁹.

El acta detalla solamente, entonces, que «en circunstancias de deber procederse a la votación por los señores del congreso, se promovieron largas discusiones que hacían de suma duración el acto. En cuyo estado, y para abreviar y simplificar éste en lo posible, atendida la multitud de votantes, estrechez del tiempo y expectación en que se hallaba el pueblo, se adoptó unánimemente el sistema de fijar una proposición para absolverla respectivamente. Y acordada la siguiente, a saber: "si se ha de subrogar otra autoridad a la superior que obtiene el Excmo. Sr. Virrey, dependiente de la metrópoli, salvando ésta; e independiente, siendo del todo subyugada", fue desaprobada, y pedido que se precediese a otra proposición más sucinta. Y publicada esta, que era reducida a "si la autoridad soberana ha caducado en la península, o se halla en incierto", con la calidad de que los señores vocales deberían entrar al acuerdo a poner su voto en secreto, fue igualmente desatendida»⁸⁰.

Finalmente, el cabildo abierto aprobó la siguiente "proposición": «Si se ha de subrogar en otra autoridad a la superior que obtiene el Excmo. Sr. Virrey, dependiente de la soberana que se ejerza legítimamente a nombre del Señor Don Fernando VII, y en quién»⁸¹.

Tal proposición incluía, en realidad, dos preguntas sucesivas. Muchos de los asistentes contestaron ambas, cualquiera hubiera sido el sentido de la respuesta que habían dado a la primera; de manera muy diversa y, a menudo, ambigua. Al margen de la objetiva dificultad que –por esta razón– presentaba el escrutinio, los regidores decidieron diferirlo para el día siguiente «no obstante que alguna parte de los concurrentes ha pedido que se realice en el momento»⁸², lo que Levene interpreta como el inicio de una maniobra política⁸³. En cualquier caso, era evidente que la gran mayoría de los sufragios se había inclinado por la cesación del virrey en su cargo y por la delegación en el Cabildo de la facultad de organizar un nuevo gobierno; aunque los cómputos que presenta la historiografía nacional no son coincidentes⁸⁴. No faltaron tampoco votos que propusieron que a Cisneros se le hiciera un juicio de residencia por la represión de

DART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I pp. 81 y ss.; etc.

⁷⁷ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II p. 184.

⁷⁸ Cfr. LEVENE, R.: "Los sucesos de mayo", en *Historia de la Nación Argentina Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 44.

⁷⁹ HALPERIN DONGHI, T.: "La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 42.

⁸⁰ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.078.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Ídem*, t. XVIII p. 16.091.

⁸³ Cfr. LEVENE, R.: "Los sucesos de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, t. V-2 p. 44.

⁸⁴ Cfr., por ejemplo, LEVENE, R.: "Los sucesos de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, t. V-2 p. 47; ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. II pp. 185/186; RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 67, y "Estudio preliminar", en *Mayo de 1810...*, ob. cit., p. 24; GANDÍA, E. de: *Historia del 25 de Mayo...*, ob. cit., p. 110; LUNA, F. et al: "El movimiento de Mayo", en *Historia Integral de la Argentina*, ob. cit., t. 4 p. 172; PAZ, G. L. y SCHROEDER, M. I.: "En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires", en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 35; etc.

la Junta de La Paz⁸⁵.

La respuesta a la segunda pregunta planteada fue la que mostró mayor dispersión de opiniones y su análisis sugiere, preliminarmente, la ausencia de un concierto previo entre quienes se expidieron por la cesación del virrey. Se examinará brevemente la cuestión, por la influencia que tendría en los hechos de los días sucesivos.

Es indudable que –como se señala habitualmente– el voto de Cornelio Saavedra fue el que obtuvo la mayor cantidad de adhesiones⁸⁶, entre los 224 sufragios emitidos. En este sentido, el jefe militar expresó: «consultando la salud del pueblo y en atención a las actuales circunstancias, debe subrogarse el mando superior que obtenía el Excmo. Señor Virrey en el Excmo. Cabildo de esta Capital, ínterin se forma la corporación o junta que debe ejercerlo, cuya formación debe ser en el modo y forma que se estime por el Excmo. Cabildo. Y no quede duda de que el pueblo es el que confiere la autoridad o mando»⁸⁷. Sin embargo, el mayor número de tales adhesiones –por ejemplo, la de Manuel Belgrano– contenía el agregado de que «debía tener voto decisivo el Señor Síndico Procurador»⁸⁸.

Al mismo tiempo, es notoria la existencia de diferentes grupos de opinión⁸⁹; como consecuencia, el integrante que se manifestaba en primer término lo hacía para compartir explícitamente la posición de Saavedra, mientras que los que sufragaban a continuación se sumaban al voto del que los había precedido, sin mencionarla. Además del caso antes citado, eso ocurrió con los expresados por Martín Rodríguez, Juan Florencio Terrada, Domingo French y Vicente López; en tanto que los sufragios de Pedro Andrés García, Feliciano Chiclana y Luis José de Chorroarín, con varias adhesiones cada uno, asumieron un sentido similar, pero una formulación independiente⁹⁰.

El voto de Pascual Ruiz Huidobro, también seguido por muchos asistentes, incluyó otras precisiones y Canter le atribuye un propósito especulativo por su condición de militar de mayor graduación a quien le correspondería, eventualmente, suceder a Cisneros⁹¹. Sostuvo «que debía cesar la autoridad del Excmo. Señor Virrey, y reasumirla el Excmo. Cabildo, como representante del pueblo para ejercerla, ínterin forme un gobierno provisorio dependiente de la legítima representación que haya en la península de la soberanía de nuestro augusto y amado monarca, el Señor Don Fernando VII»⁹².

Por su parte, Juan Nepomuceno de Sola, se expidió de una manera diferente, que tendría repercusión en los acontecimientos que se sucederían: «que en atención a las críticas circunstancias del día, es de sentir que debe subrogarse el mando en el Excmo. Cabildo, con voto decisivo el caballero Síndico Procurador general; debiéndose entender esto provisionalmente, hasta la erección de una Junta Gubernativa cual corresponde, con llamamiento de todos los diputados del Virreinato»⁹³.

Al día siguiente de la votación se reunieron los regidores para tomar la resolu-

⁸⁵ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.082.

⁸⁶ Cfr. LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2, p. 48.

⁸⁷ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.080.

⁸⁸ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: “Estudio preliminar”, en *Mayo de 1810...*, ob. cit., p. 24

⁸⁹ Cfr. CANTER, J.: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 349.

⁹⁰ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII pp. 16.090 y ss.

⁹¹ Cfr. CANTER, J.: “Las sociedades secretas y literarias”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 353.

⁹² SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.078.

⁹³ Ídem, t. XVIII p. 16.082.

ción para la que habían sido facultados. Surge del acta respectiva, en primer lugar, la sugestiva apreciación de que «no convenía el que se hiciese nueva reunión de concurrentes», «por las ocurrencias que han sobrevenido» y, seguidamente, el cuerpo construyó su propia interpretación de la voluntad expresada en el cabildo abierto.

Sostuvo, en tal sentido, que de la votación resultaba, «a pluralidad con exceso, que el Excmo. Señor Virrey debe cesar en el mando, y recaer este provisionalmente en el Excmo. Cabildo, con voto decisivo el caballero síndico procurador general, hasta la erección de una junta que ha de formar el mismo Excmo. Cabildo en la manera que estime conveniente; la cual haya de encargarse del mando, mientras se congregan los diputados que se han de convocar de las provincias interiores para establecer la forma de gobierno que corresponda».

A continuación, «los señores, tratando de conciliar los respetos de la autoridad superior con el bien general de estas interesantes provincias, propendiendo a su unión con la capital y a conservar franca la comunicación con las demás del continente, cuyo objeto jamás ha podido perderse de vista, acordaron que, sin embargo de haber a pluralidad de votos cesado en el mando el Excmo. Señor Virrey, no sea separado absolutamente, sino que se le nombren acompañados, con quienes haya de gobernar hasta la congregación de los diputados del Virreinato; lo cual sea, y se entienda, por una Junta compuesta de aquéllos, que deberá presidir, en clase de vocal, dicho Señor Excmo., mediante a que para esto se halla con facultades el Excmo. Cabildo, en virtud de las que se les confirieron en el citado congreso. Y mandaron que, para remover toda dificultad, se proponga por oficio a S. E. este arbitrio, como único al parecer capaz de salvar la Patria»⁹⁴.

La comunicación de esta decisión mostró al virrey, al mismo tiempo, resignado ante la votación del congreso general y dubitativo sobre la solución que se le proponía, ya que su evaluación del resultado de la votación era diferente. Sin embargo, expresó que aceptaba «no sólo al arbitrio que se le proponía, sino también a no tomar la menor parte en el mando, siempre que ello se considerase necesario para la quietud pública, bien y felicidad de estas provincias, pero que juzgaba por muy conveniente el que se tratase el asunto con los comandantes de los cuerpos de esta guarnición, respecto a que la resolución del Excmo. Cabildo no parecía en todo conforme con los deseos del pueblo, manifestados por mayoría de votos»⁹⁵.

El Ayuntamiento siguió el consejo de Cisneros únicamente en esta parte y citó a los jefes militares para conocer su opinión. Sólo logró saber «que lo que ansiaba el pueblo era que se hiciese pública la cesación en el mando del Excmo. Señor Virrey y reasunción de él en el Excmo. Cabildo; que mientras no se verificase esto, de ningún modo se aquietaría». Recién entonces se ordenó la publicación⁹⁶.

El 24 de mayo, el mismo cuerpo –titulándose ahora Cabildo Gobernador⁹⁷– optó por ignorar formalmente la restante advertencia del virrey y asumir plenamente las atribuciones que, según interpretaba, se le habían concedido dos días antes.

Una somera revisión de las opiniones vertidas en nuestra historiografía respecto de la decisión que adoptaría también muestra interpretaciones extremadamente dispares.

⁹⁴ Ídem, t. XVIII pp. 16.093/16.094.

⁹⁵ Ídem, t. XVIII pp. 16.094/16.095.

⁹⁶ Ídem, t. XVIII pp. 16.095.

⁹⁷ Ídem, t. XVIII pp. 16.097.

Para Levene, por ejemplo, fue un «audaz escamoteo»⁹⁸; para Gandía, en cambio, «era lo que el congreso general del día 22 de mayo había resuelto por gran mayoría de votos»⁹⁹. Luna, por su parte, sostiene que la votación habría arrojado «un virtual empate» que fue decidido por el Ayuntamiento¹⁰⁰.

Así, el Cabildo «considerando los graves inconvenientes y riesgos que podrían sobrevenir contra la seguridad pública si, conforme a lo resuelto a pluralidad de votos en el congreso general del día 22 del corriente, fuese absolutamente separado del mando el Excmo. Señor Virrey de estas provincias, Don Baltasar Hidalgo de Cisneros, pues que ellas podrían o no sujetarse a semejante resolución», decidió «que continúe en el mando el Excmo. Señor Virrey... asociado de los señores, el Dr. Don Juan Nepomuceno de Sola, cura rector de la parroquia de Nuestra Señora de Monserrat de esta ciudad, el Dr. Don Juan José Castelli, abogado de esta Real Audiencia Pretorial, Don Cornelio de Saavedra, comandante del cuerpo de Patricios, y Don José Santos de Incháurregui, de este vecindario y comercio, cuya corporación o junta ha de presidir el referido Señor Excmo. Virrey con voto en ella; conservando en lo demás su renta y altas prerrogativas de su dignidad, mientras se erige la Junta General del Virreinato». Acto seguido, convocó a los designados a prestar el juramento «de usar bien y fielmente sus cargos, conservar la integridad de esta parte de los dominios de América a Nuestro Amado Soberano el Señor Don Fernando VII y sus legítimos sucesores, y observar puntualmente las leyes del reino»¹⁰¹.

Sin embargo, recordando las dudas que el virrey había planteado sobre la conveniencia de su inclusión en la nueva Junta, el Ayuntamiento decidió consultar al respecto nuevamente a los jefes militares; quienes, a tenor del acta respectiva, habrían contestado que estaban «dispuestos a sostener la autoridad que por voto del pueblo había reasumido el Excmo. Cabildo». El documento señala, sin embargo, que hubo «algunas discusiones promovidas sobre la materia» y que Saavedra pidió ser reemplazado por el síndico procurador, sin que se admitiera su solicitud¹⁰². En cualquier caso, se siguió adelante; procediéndose a la jura por los designados y a la toma de posesión de sus cargos¹⁰³.

Levene especula que «la sorpresa de los regidores no debió ser pequeña: habían fraguado una solución contraria a la verdad pero favorable a sus planes y los comandantes adherían con facilidad y obsecuencia, arrancada acaso por las graves y solemnes palabras de Leiva que explicaría la trascendencia de la carta constitucional invocando autores tan respetables como desconocidos»¹⁰⁴.

El Cabildo también se preocupó por «hacer sentir su nuevo poder»¹⁰⁵. En este sentido, el cuerpo municipal dictó –en palabras de Groussac– una «verdadera constitución política», cuyo articulado –«revolucionario sin saberlo sus autores»– era «tan atentatorio a la Corona como a los estatutos coloniales»¹⁰⁶. El Ayuntamiento porteño –ahora titu-

⁹⁸ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 52.

⁹⁹ GANDÍA, E. de: *Historia del 25 de Mayo...*, ob. cit., p. 116.

¹⁰⁰ LUNA, F. et al: “El movimiento de Mayo”, en *Historia Integral de la Argentina*, ob. cit., t. 4 p. 172.

¹⁰¹ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.097.

¹⁰² Ídem, t. XVIII p. 16.099.

¹⁰³ Ídem, t. XVIII p. 16.101.

¹⁰⁴ LEVENE, R.: “Los sucesos de mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 52.

¹⁰⁵ PAZ, G. L. y SCHROEDER, M. I.: “En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires”, en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 36.

¹⁰⁶ GROUSSAC, P.: *Santiago de Liniers*, ob. cit., p. 338.

lándose gobernador, como se ha recordado— decidió emplazarse como autoridad suprema, por encima de la del virrey —a quien decía confirmar en el mando— y que, hasta entonces, había regido no sólo a Buenos Aires sino a todo el Virreinato del Río de la Plata. Para Mitre, se trató de «una serie de reglas de gobierno, primer bosquejo de la constitución de un pueblo libre formulado en América, que contenía en embrión los principios proclamados por las antiguas comunidades españolas y los autores de la Magna Carta. Por ellas se reservaba el Cabildo, como representante del pueblo y "para satisfacción" de éste, vigilar las operaciones del gobierno, con la facultad de reasumir el mando en caso que faltasen a sus deberes, creando así un contrapeso y un poder moderador»¹⁰⁷. Paz y Schroeder, en tanto, agregan que «estos eran los términos de un constitucionalismo histórico que, a fines del siglo XVIII, redescubre que el poder tenía límites. Lo novedoso de la revolución es que ese conjunto de ideas son puestas en movimiento no a fin de restaurar las libertades perdidas sino para la realización de un hecho radical: la deposición de las autoridades coloniales y la formación de un gobierno autónomo, depositario de los derechos del rey pero cuya legitimidad no depende de él»¹⁰⁸.

Sin embargo, la misma noche del 24 de mayo, la Junta le devolvió el poder al cuerpo municipal¹⁰⁹, comunicándole que «ha sido informada por dos de sus vocales de la agitación en que se halla alguna parte del pueblo por razón de no haberse excluido al Excmo. Señor Vocal Presidente del mando de las armas» y solicitándole al Cabildo que procediera «a otra elección en sujetos que puedan merecer la confianza del pueblo»¹¹⁰.

Al día siguiente, los miembros del Ayuntamiento consideraron —inicialmente— que la Junta no tenía facultades para renunciar a su autoridad y que, en todo caso, tenía la obligación de sostenerla con las fuerzas a su disposición, «tomando las providencias más activas y vigorosas para contener esa parte descontenta del pueblo»¹¹¹.

Pero, en esas circunstancias, el acta da cuenta de que ocurrió «multitud de gentes a los corredores de las casas capitulares», manifestando que el pueblo se hallaba disgustado y en conmoción; que de ninguna manera se conformaba con la elección de Presidente Vocal de la Junta, hecha en el Excmo. Don Baltasar Hidalgo de Cisneros, y mucho menos con que estuviese a su cargo el mando de las armas; que el Excmo. Cabildo, en la erección de la Junta y su instalación, se había excedido de las facultades que a pluralidad de votos se le confirieron en el Congreso general; y que, para evitar desastres que ya se preparaban según el fermento del pueblo, era necesario tomar prontas providencias y variar la resolución comunicada al pueblo por bando»¹¹².

Ante la situación planteada, los regidores decidieron consultar nuevamente a los jefes militares sobre «si se podría contar con las armas de su cargo para sostener el Gobierno establecido». La respuesta de los comandantes de las tropas locales habría sido, ahora, «que no sólo no podían sostener el gobierno establecido, pero ni aun sostenerse a sí mismos; pues los tenían por sospechosos, ni aun evitar los insultos que podrían

¹⁰⁷ MITRE, B.: *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, ob. cit., p. 123.

¹⁰⁸ PAZ, G. L. y SCHROEDER, M. I.: "En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires", en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit., p. 41.

¹⁰⁹ Cfr. LEVENE, Ricardo: "El 25 de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 55.

¹¹⁰ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII p. 16.109.

¹¹¹ Ídem, t. XVIII p. 16110.

¹¹² *Ibidem*.

hacerse al Excmo. Cabildo. Que el pueblo y las tropas estaban en una terrible fermentación, y era preciso atajar este mal con tiempo, contrayendo a él sólo por ahora los primeros cuidados; porque así lo exigía la suprema ley, sin detenerse en los demás que se temían y recelaban». Los jefes de las unidades españolas, en tanto, guardaron silencio¹¹³.

En este estado, el acta deja constancia de que «algunos individuos del pueblo, a nombre de éste», se habían presentes en la sala capitular, exponiendo que «para su quietud y tranquilidad y para evitar cualesquiera resultas en lo futuro, no tenía por bastante el que el Excmo. Señor Presidente se separase del mando, sino que habiendo formado idea de que el Excmo. Cabildo en la elección de la Junta se había excedido de sus facultades, y teniendo noticia cierta de que todos los Señores Vocales habían hecho renuncia de sus respectivos cargos, había el pueblo reasumido la autoridad que depositó en el Excmo. Cabildo y no quería existiese la Junta nombrada, sino que se procediese a constituir otra», cuyos integrantes debían ser los que enumeraron, y que, en el término de quince días, debía enviarse «una expedición de 500 hombres para las provincias interiores». Agregaron que «ésta era la voluntad decidida del pueblo, y que con nada se conformaría que saliese de esta propuesta; debiéndose temer en caso contrario resultados muy fatales». Los miembros del Ayuntamiento, «después de algunas discusiones con dichos individuos, les significaron que para proceder con mejor acuerdo, representase el pueblo aquello mismo por escrito»¹¹⁴.

Levene sostiene que esta manifestación significó la resistencia del pueblo a delegar «en otros poderes constituidos el ejercicio de la suprema autoridad que había recaído en él, después de la disolución de la Junta Central y el desconocimiento del Consejo de Regencia»¹¹⁵.

Presentado el escrito, «firmado por un número considerable de vecinos, religiosos, comandantes y oficiales de los cuerpos», todavía quiso el Cabildo «oír del mismo pueblo si ratificaba» su contenido, congregándose en la plaza. Aunque se halló a «un corto número de gentes con respecto al que se esperaba», se oyeron voces en el sentido de que «si hasta entonces se había procedido con prudencia porque la ciudad no experimentase desastres, sería ya preciso echar mano de los medios de violencia»; lo que determinó que, igualmente, se leyera el petitorio, el que fue aprobado por los manifestantes allí presentes. En estas circunstancias, «precisado a ceder a la violencia y con una precipitación sin término por evitar los tristes efectos de una conmoción declarada y las funestas consecuencias que asoman», el ayuntamiento acordó que «sin pérdida de instantes se establezca nueva Junta por acta separada y sencilla, eligiéndose para ella de vocales los mismos individuos que han sido nombrados de palabra, en papeles sueltos, y en el escrito presentado por los que han tomado la voz del pueblo»¹¹⁶.

El acta a la que se alude da cuenta de que el Cabildo, como consecuencia de estos acontecimientos, mandó que se constituyese una nueva Junta de Gobierno, compuesta por Cornelio de Saavedra, como Presidente y Comandante General de Armas, Juan José Castelli, Manuel Belgrano, Miguel de Azcuénaga, Manuel Alberti, Domingo Matheu y Juan Larrea, como vocales, y Juan José Paso y Mariano Moreno, como secre-

¹¹³ Ídem, t. XVIII p. 16.111.

¹¹⁴ Ídem, t. XVIII p. 16.112.

¹¹⁵ LEVENE, R.: "El 25 de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 54.

¹¹⁶ SENADO DE LA NACIÓN: *Biblioteca de Mayo...*, ob. cit., t. XVIII pp. 16.113/16.114.

tarios¹¹⁷.

Los convocó «sin pérdida de momentos» a prestar juramento «de usar bien y fielmente sus cargos, conservar la integridad de esta parte de los dominios de América a nuestro amado Soberano, el Señor Don Fernando VII y sus legítimos sucesores, y observar puntualmente las leyes del reino», hecho lo cual debían ser «reconocidos por depositarios de la autoridad superior del Virreinato, por todas las corporaciones de esta capital y su vecindario, respetando y obedeciendo todas sus disposiciones, hasta la congregación de la Junta General del Virreinato»¹¹⁸.

A continuación, el Cabildo repitió –con algunas modificaciones que limitaban su poder– el reglamento del día anterior, aunque contenía ciertos puntos que serían particularmente destacables por sus consecuencias futuras.

Entre ellos: a) que la Junta habría de llenar cualquier vacante que se produjera «por renuncia, muerte, ausencia, enfermedad o remoción»; b) que el Cabildo podría proceder «con causa bastante y justificada» a la destitución de sus integrantes, reasumiendo «para este solo caso, la autoridad que le ha conferido el pueblo»; c) que el nuevo órgano de gobierno no podría «ejercer el poder judicial, el cual se refundirá en la Real Audiencia»; d) que la Junta no podría imponer «pensiones, pechos, ni contribuciones, sin previa consulta y conformidad» del ayuntamiento; e) que debía despachar sin pérdida de tiempo circulares a los jefes del interior encargándoles que, bajo su responsabilidad, «hagan que los respectivos Cabildos de cada uno convoquen por medio de esquelas la parte principal y más sana del vecindario, para que, formado un congreso de sólo los que en aquella forma hubiesen sido llamados, elijan sus representantes y éstos hayan de reunirse a la mayor brevedad en esta capital para establecer la forma de gobierno que se considere más conveniente»; y, f) que el representante de cada ciudad o villa debía jurar «no reconocer otro soberano que al Señor Don Fernando VII y sus legítimos sucesores según el orden establecido por las leyes, y estar subordinado al gobierno que legítimamente les represente».

Tras lo cual, tuvo lugar el juramento de la nueva Junta¹¹⁹. En estas condiciones el Virreinato del Río de la Plata inició su período de autogobierno.

¹¹⁷ Ídem, t. XVIII p. 16.115.

¹¹⁸ Ídem, t. XVIII p. 16.116.

¹¹⁹ Ídem, t. XVIII pp. 16.119/16.120.

Capítulo 6

Adhesiones y resistencias

En los sucesos de mayo de 1810 en Buenos Aires se sitúan generalmente los orígenes de la Argentina contemporánea y ese también es el punto de partida que adopta el artículo 35 de la Constitución Nacional.

En sus inicios, la autoridad revolucionaria parece haber querido presentarse como «heredera legítima antes que como destructora del viejo orden». La crisis de la monarquía en la península había hecho renacer en España un legado jurídico-ideológico propio del período anterior a los avances del absolutismo, como se ha recordado; aunque había sido olvidado, pero no abolido, en los tiempos más recientes. Ese legado parece haber sido el instrumento suficiente para justificar «una legitimidad que, aunque discutible», fue, «por el momento, su arma más valiosa»¹.

La invocación del principio de retroversión de la soberanía “a los pueblos” para reasumirla provisionalmente hasta tanto el monarca regresara al trono, parecía seguir el ejemplo de las juntas de España. En un comienzo, al menos formalmente, no se puso en entredicho la legitimidad de la monarquía sino la de las autoridades metropolitanas que pretendían ejercerla como depositarias en ausencia del rey. «La formación de la Junta provisional implicó la creación de un gobierno autónomo, que procuró erigirse en autoridad suprema de todo el Virreinato. La autonomía significaba en aquel momento mantener el vínculo con el monarca y ejercer el autogobierno, sin reconocimiento del Consejo de Regencia peninsular»².

Por lo demás, «el principio articulado en mayo de que la soberanía reside originariamente en el pueblo y ha sido transferida al rey pero el pueblo la recupera si el rey falta, era la doctrina elaborada por los teólogos y juristas españoles del siglo XVI, XVII y XVIII, manejados en el Río de la Plata, principalmente por los hombres de derecho»³.

Probablemente, los integrantes de algunos de los partidos de la época emplearon tácticamente este fundamento tradicional como parte de una estrategia final de independencia. Sin embargo, es claro que la coyuntura internacional de 1810 hacía muy difícil trazar «una imagen precisa de cualquier futuro»⁴. En este sentido, si se refiere el término con un contenido conceptual contemporáneo, no podía preverse respecto de qué metrópoli se declararía eventualmente la emancipación: si de una España afrancesada, de la misma Francia –ya que cualquiera de las dos opciones aparecía como la más probable por la marcha de los acontecimientos– o, incluso, de la España de la resistencia. Las dos primeras alternativas, posiblemente, habrían tenido un grado mucho mayor de adhesión que la última.

Pero la expresión misma –retroversión de la soberanía a los pueblos– parece no haber tenido un único contenido para todos los que la invocaban en la época. Para algunos, aunque no lo expresaran públicamente, significaba la ruptura de todo vínculo con Es-

¹ HALPERIN DONGHI, Tulio: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 42.

² TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 69.

³ MARFANY, Roberto H.: *Vísperas de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1960, p. 29.

⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 43.

pañã; para otros, sólo la formación de un gobierno autónomo, es decir, «el autogobierno de los asuntos locales y regionales sin que esto significara una ruptura con la monarquía»⁵.

Es posible que la idea de la independencia no estuviera «en todas las cabezas» de quienes participaron de los sucesos revolucionarios⁶, sino que se impondría finalmente por influencia de los acontecimientos que sobrevendrían; en particular, por la guerra civil que obligaría a tomar partido por uno u otro de los bandos que se enfrentaban.

En cualquier caso, el principio de que es «el pueblo el que confiere la autoridad o mando», invocado por Saavedra en su voto mayoritario del Cabildo Abierto del 22 de mayo, también parece requerir de una evaluación acorde con el contenido que en la época se le otorgaba al giro idiomático empleado.

Chiaramonte señala, al respecto, que sería anacrónico interpretar el significado de la expresión “pueblo” en el sentido en el que se lo utiliza actualmente, es decir, como un conjunto de individuos abstractamente considerados en términos de igualdad política. En el uso inicialmente predominante, «la voz “pueblo” era sinónimo de ciudad, pero no en sentido urbanístico sino político, como se ha recordado. Y es en esta acepción que va frecuentemente asociado a una forma de empleo característica de la época: su uso en plural –los “pueblos soberanos”– para referir a las distintas ciudades que “habían resumido la soberanía” cuando, a raíz de los sucesos de Bayona y los posteriores acontecimientos en la península ibérica, comenzaron a ejercer su autonomía». «Porque justamente esos “pueblos” no eran el conjunto de habitantes urbanos y rurales de una región sino las ciudades políticamente organizadas según las pautas hispanas. En virtud de ellas, los habitantes de la campaña no existían políticamente si no poseían la calidad de “vecino”, por cumplir las condiciones de tal: casado –de hecho entonces a partir de los 25 años de edad–, con propiedad y casa abierta en la ciudad»⁷.

Los revolucionarios de 1810, hasta entonces limitados al ámbito de la capital, debieron lanzarse «a la conquista» de las jurisdicciones dependientes del Virreinato⁸. Pero, así como los sucesos de la Semana de Mayo permiten inferir una cierta falta de concierto previo entre los grupos que perseguían la constitución de un gobierno propio, es probable suponer también que –más allá de algún contacto personal aislado– los vecinos de las restantes ciudades no habían sido suficientemente informados de lo que se planeaba en Buenos Aires⁹.

En este sentido, era fundamental obtener el apoyo de los cabildos, «en la medida que el principio de retroversión de la soberanía a los pueblos los involucraba directamente como cuerpos representativos de esos pueblos»¹⁰. Una dificultad adicional la presentaba el hecho de que los cabildos abiertos que debían reunirse para considerar la circular que se enviaría se componían tradicionalmente, además de vecinos notables, por

⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 71.

⁶ FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 297.

⁷ CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I p. 115.

⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 65.

⁹ Cfr. LEVENE, Ricardo: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. V-2 p. 422.

¹⁰ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 75.

empleados y funcionarios¹¹, y el pequeño grupo así formado sería el que decidiría sobre la legalidad de la Junta; en este caso, además, elegiría al representante que viajaría a Buenos Aires para establecer la forma de gobierno más conveniente.

Los primeros tramos del proceso revolucionario fueron «protagonizados institucionalmente por las ciudades o pueblos, y sus órganos de gobierno, los cabildos». «La representación era así entregada a la ciudad, a la ciudad de la tradición hispanocolonial», dado que se encargaba de citar «a la parte principal y más sana del vecindario»¹².

Contrariamente, Oszlak interpreta que —a diferencia del caso de las colonias inglesas de América del Norte donde los estados preexistían al momento de la independencia— sólo existía un Estado con varias ciudades (o municipios o ayuntamientos) al producirse la revolución de 1810 y fue el gobierno que surgió de ella el que «creó tácitamente las provincias», al dar representación a las ciudades¹³.

Los jefes del interior que debían poner en marcha este proceso, en la terminología del reglamento del Cabildo porteño, eran los intendentes y los gobernadores. Estos funcionarios —que, en general, provenían de otros lugares del Imperio— no siempre habían logrado integrarse en las comunidades que dirigían administrativamente. Esta circunstancia, en consecuencia, limitaría su influencia en la decisión, ya que «los moldes antiguos» habían cobrado renovada fuerza en la ideología de la época¹⁴. Por lo demás, su designación provenía de las autoridades peninsulares disueltas; es decir, que ellos se encontraban en la misma situación de falta de legitimación política que en Buenos Aires había fundamentado la destitución del virrey. Algunos serían removidos con el auxilio de la expedición que se enviaría a las provincias interiores; pero otros, sin embargo, continuarían siendo protagonistas en la etapa revolucionaria, como se referirá más adelante.

En este contexto, signado por las incertidumbres jurídicas y los avatares reales de la guerra en Europa, la Junta debía moverse con mucha cautela en su pretensión de erigirse en autoridad superior «sin violar la legalidad hispánica de la que, por ahora, se proclamaba heredera»¹⁵. Este espíritu parece haber sido el que predominó en la circular del 27 de mayo de 1810 por la que el nuevo órgano —titulándose Junta Provisional Gubernativa de la capital de Buenos Aires— comunicó a las demás ciudades del Virreinato las decisiones tomadas dos días antes y las razones por las que habían sido adoptadas.

Señaló, entre otras consideraciones, que la Junta Central —a la que calificaba de «cuerpo representativo de la soberanía, por falta del Señor Rey Don Fernando VII»— se había dispersado, «constituyendo sin formalidad ni autoridad, una regencia, de la que nadie puede asegurar que sea centro de la unidad nacional y depósito firme del poder del monarca», ya que todo se había hecho «sin sufragios de la América». Faltando «el principio de un gobierno indudable por su origen», el pueblo de Buenos Aires había manifestado «los deseos más decididos porque los pueblos mismos recobrasen los

¹¹ Cfr. LEVENE, R.: «El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 428.

¹² CHIARAMONTE, J. C.: «Estudio preliminar», en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. p. 121.

¹³ Cfr. OSZLAK, Oscar: *La formación del Estado argentino*, Planeta, Buenos Aires, 1997, p. 48.

¹⁴ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962, p. 252.

¹⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 70.

derechos originarios de representar el poder, autoridad y facultades del monarca, cuando éste falta, cuando éste no ha provisto de regente y cuando los mismos pueblos de la matriz han calificado de deshonrado al que formaron, procediendo a sustituirle representaciones rivales que disipan los tristes restos de la ocupación enemiga»¹⁶.

La circular informaba también de la celebración del Cabildo Abierto, de las resoluciones adoptadas y de la instalación de la Junta «en un modo y forma que ha dejado fijada la base fundamental sobre que debe elevarse la obra de la conservación de estos dominios al Señor Don Fernando VII», visto «el estado lastimoso de sus dominios europeos»; dando cuenta de la decisión de enviar una expedición «con el fin de proporcionar auxilios militares para hacer observar el orden, si se teme que sin él no se harían libre y honradamente las elecciones de vocales diputados». Haciendo saber que «todos los tribunales, corporaciones, jefes y ministros de la capital, sin excepción» habían reconocido a la Junta, solicitaba una «estrecha unión» para «salvar la patria de las convulsiones que la amenazan, si no se prestasen las provincias a la unión y armonía que debe reinar entre ciudadanos de un mismo origen, dependencia e intereses», consultando «la tranquilidad y la seguridad individual»¹⁷.

Sin embargo, modificando lo dispuesto en el reglamento del Cabildo de Buenos Aires antes recordado¹⁸, resolvía unilateralmente que tales diputados no se reunirían «para establecer la forma de gobierno que se considere más conveniente», sino que habrían «de irse incorporando en esta Junta conforme y por el orden de su llegada a la capital, para que así se hagan de la parte de confianza pública que conviene al mejor servicio del rey y gobierno de los pueblos»¹⁹.

Un día después, el mismo cuerpo dictó un reglamento sobre el despacho y ceremonial en actos públicos, en la que mudó sugestivamente su título a «Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata» y estableció que se le debían tributar «los mismos honores que a los Excmos. Señores Virreyes»²⁰.

La legitimidad de la Junta emanaba –hasta entonces– sólo del Ayuntamiento porteño que la había elegido por lo que, si su poder pretendía independizarse de ese cuerpo, debía ampliar las bases de su representatividad, integrando a las demás ciudades del Virreinato. «La Junta siguió los mismos pasos que la Junta Central en 1809, cuando buscó ligar con lazos más firmes a sus dominios americanos otorgándoles representación en su seno»²¹.

El Cabildo –y también el ex- virrey– dirigieron contemporáneamente sus propias circulares a las autoridades de las provincias, pero manifestando –en los términos del acta del 25 de mayo– que el gobierno de la Junta era provisional hasta la reunión de los diputados de todas las provincias, ya que el pueblo de Buenos Aires no pretendía usurpar los derechos de los demás del Virreinato²².

Pero estos no eran, sin embargo, los únicos proyectos políticos que se consideraban. El

¹⁶ Cfr. SAN MARTINO DE DROMI, María L.: *Documentos constitucionales argentinos*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, pp. 1848/1849.

¹⁷ Ídem, p. 1851.

¹⁸ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: «La revolución en el Virreinato», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 96.

¹⁹ Cfr. SAN MARTINO DE DROMI, M. L.: *Documentos constitucionales argentinos*, ob. cit., p. 1851.

²⁰ Artículo VII. Ídem, pp. 1852/1853.

²¹ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 69.

²² Cfr. LEVENE, R.: «El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 423.

siguiente 6 de junio, por ejemplo, el Ayuntamiento porteño especulaba que, en la eventualidad de que «la madre patria llegue a ser dominada absolutamente por los enemigos», debía llegarse a un acuerdo con las provincias interiores, el virrey de Lima y el capitán general de Chile²³. En aquellos momentos de incertidumbre, además, circularon distintas iniciativas tendientes a formar una suerte de confederación continental. Uno de ellos, aprobado por el virrey del Perú el 26 de mayo de 1810, indicaba la conveniencia de crear con los cuatro Virreinos españoles una regencia americana. La Junta, oportunamente, lo desestimaría²⁴.

Finalmente, el evidente conflicto fue resuelto definitivamente por la Junta: los miembros de la Audiencia fueron expulsados del territorio rioplatense en el mes de junio y los del Cabildo reemplazados en octubre. En ambos casos, la razón invocada fue su connivencia con el Consejo de Regencia de la península²⁵ que el Ayuntamiento juró en secreto²⁶. El ex-irrey y los oidores serían embarcados en un navío inglés rumbo a Europa²⁷.

La acogida inicial que tuvo la circular de la Junta en las principales ciudades del Virreinato no fue favorable y este acontecimiento sería central en la conformación territorial de la Argentina contemporánea.

En tal sentido, el Cabildo de Córdoba decidió que se acatara a la autoridad metropolitana y su gobernador intentó enfrentar decididamente al nuevo gobierno establecido en la capital, organizando milicias locales con las que esperaba operar contra Buenos Aires en conjunción con fuerzas del Alto Perú. Sin embargo, las improvisadas tropas cordobesas se desbandaron ante las porteñas y la resistencia fue drásticamente reprimida²⁸. «Así empezó la guerra de la independencia»²⁹.

Al respecto, Levene señala que las instrucciones a la expedición –que, inicialmente, preveían sólo una intimación a la obediencia– fueron reemplazadas el 27 de junio de 1810 por la amenaza de castigos ejemplares para los rebeldes³⁰, en una primera demostración de tendencias políticas encontradas en el seno de la Junta. Tales represalias se aplicaron el siguiente 26 de agosto, en un episodio que le costó la vida al héroe de las invasiones inglesas Santiago de Liniers, entre otros líderes leales al rey³¹. La ejecución de un gobernador y de un ex-irrey «quemaron las naves de la revolución»³².

No fue necesario repetir tan drásticas medidas y las ciudades subalternas fueron sometándose voluntariamente, algunas luego de ciertos vaivenes y cavilaciones. Men-

²³ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 159.

²⁴ Cfr. ANTOKOLETZ, Daniel: “La diplomacia de la Revolución de Mayo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 309.

²⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 70.

²⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 321.

²⁷ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, La Facultad, Buenos Aires, 1937, p. 154.

²⁸ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 78.

²⁹ ROCK, David: *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española a Raúl Alfonsín*, Alianza, Buenos Aires, 1991, p. 123.

³⁰ Cfr. LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 430.

³¹ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 164 y ss.

³² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 322.

doza, San Luis, San Juan y La Rioja concluyeron por reconocer finalmente al nuevo gobierno entre junio y septiembre; en el primer caso, luego de una intervención militar porteña³³. A su vez, un cabildo abierto celebrado en la ciudad de Salta, pocos días después de aquellos acontecimientos, acató a la Junta de Buenos Aires, como antes lo habían hecho Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca y luego lo haría Jujuy. En el actual litoral argentino, la situación se presentó menos problemática para el nuevo gobierno ya que Santa Fe, Corrientes y las Misiones manifestaron de inmediato su lealtad; aunque en Entre Ríos se produjeron algunas alternativas desfavorables por la intervención de la flota española con base en Montevideo³⁴, como se referirá más adelante.

Las intendencias más lejanas y menos integradas al Virreinato del Río de la Plata, el Paraguay y el Alto Perú, así como en la más cercana –pero siempre conflictiva– gobernación militar de la Banda Oriental, fueron las que expresaron las mayores resistencias³⁵.

Así, el 15 de junio de 1810, un cabildo abierto reunido en Montevideo para considerar la circular de la Junta porteña, resolvió no reconocerla «ni admitir pacto alguno de concordia o de unidad». Al día siguiente, allí se juró obediencia al Consejo de Regencia³⁶. La ciudad era la única que «podía aspirar a ejercer la hegemonía sobre los demás centros poblados de la Banda Oriental»; sin embargo, los antiguos derechos de ciudades y villas aflorarían allí con creciente fuerza y, paulatinamente, llegarían a constituir un frente de lucha contra la resistencia realista³⁷.

Por su parte, otro cabildo abierto celebrado en Asunción el siguiente 24 de julio decidió también someterse a la nueva autoridad metropolitana, aunque –al mismo tiempo– mantener «armoniosa correspondencia y fraternal amistad con la Junta Provisional de Buenos Aires, suspendiendo todo reconocimiento de su superioridad en ella hasta tanto que Su Majestad resuelva lo que sea de su soberano agrado»³⁸.

En cualquier caso, el gobierno de Montevideo decretó el bloqueo de la ciudad revolucionaria el 3 de septiembre de 1810, al mismo tiempo que una flotilla proveniente del Paraguay interrumpía el tráfico fluvial y apresaba embarcaciones en el río Paraná³⁹. El acto de hostilidad contó inicialmente con el reconocimiento de los buques británicos en el estuario⁴⁰, aunque un cambio en el mando naval determinó que en diciembre se restableciera el intercambio comercial⁴¹.

El Alto Perú –las Intendencias de Charcas, Potosí, Cochabamba y La Paz, con excepción de la ciudad de Tarija, ya integrada en la jurisdicción de Salta– también resistieron a la

³³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 73.

³⁴ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 202 y ss.

³⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 74/75.

³⁶ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., V-2 p. 109.

³⁷ Cfr. FREGA, Ana: “Uruguayos y orientales: itinerario de una síntesis compleja”, en *Crear la Nación. Los nombres de los países de América Latina*, José C. Chiaramonte, Carlos Marichal y Aimer Granados (compiladores), Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 99.

³⁸ CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., V-2 p. 147.

³⁹ Cfr. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín: “Los primeros armamentos navales en San Nicolás”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., V-2 p. 889.

⁴⁰ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 159.

⁴¹ Ídem, p. 168.

Junta. El virrey de Lima, por su parte, resolvió colocar provisoriamente bajo su mando a las provincias del Río de la Plata⁴².

El territorio del antiguo Virreinato quedó entonces fracturado en dos bloques enfrentados y la guerra sería el campo en el que se dirimiría su éxito o su fracaso. Como aparente reflejo de esta situación, se operó una suerte de polarización en los distintos sectores que habían participado de la revolución en Buenos Aires. La transacción inicial en la integración de la Junta⁴³ cedió paso a crecientes divergencias entre sus miembros, que tendieron «a escindirse en grupos opuestos»⁴⁴, aunque circunstanciales y no netamente definidos en el tiempo, por la manera de operar y por las frecuentes defeciones y desplazamientos dentro de ellos⁴⁵.

En cualquier caso, la profundización del enfrentamiento bélico entre revolucionarios y realistas haría que también se manifestara la existencia de proyectos políticos diferentes en el seno del gobierno –hasta entonces solamente porteño– sobre las medidas que debían adoptarse para responder a los desafíos del momento.

La primera cuestión relevante –pero no el primer conflicto– se suscitó en la Junta en torno a la función que debían cumplir los representantes elegidos por las ciudades del Virreinato, una vez que varios de ellos se encontraron reunidos en Buenos Aires. En tal sentido, se ha recordado que la circular del 27 de mayo de 1810 había modificado el reglamento aprobado por el Cabildo dos días antes, expresando que los diputados eran llamados para que se sumaran a ella a su llegada a la capital y no para constituir un congreso general que estableciera la forma de gobierno más conveniente.

La ambigüedad de las sucesivas comunicaciones fue utilizada como instrumento de disputa política entre dos concepciones básicas que ya habían comenzado a distinguirse. La primera proponía transformar la Junta porteña en una Junta de las ciudades del Virreinato e implicaba mantenerse dentro del orden jurídico hispánico y de la figura del carácter de simple depositaria de la soberanía real; aunque manteniendo la autonomía lograda en mayo de 1810. La segunda planteaba una estrategia más radicalizada, en la medida en que un congreso –con funciones que podrían llamarse constituyentes– implicaría una transformación de las instituciones hasta entonces vigentes⁴⁶. El disenso –afirma Ravignani– traslucía «el antagonismo entre los alzados tibios y los francamente revolucionarios»⁴⁷.

En los términos de otra circular del siguiente 12 de julio, sin embargo, los primeros representantes de las ciudades que habían arribado a Buenos Aires se dedicaron, simplemente, a asesorar a la Junta sobre las decisiones que creían más convenientes para la mejora de sus respectivas provincias⁴⁸.

⁴² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 321.

⁴³ Cfr. CANTER, Juan: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 588.

⁴⁴ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Revolución y guerra. Formación de una élite dirigente en la Argentina criolla*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1979, pp. 218/219.

⁴⁵ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 589.

⁴⁶ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 77/78.

⁴⁷ RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1939, t. VI-2 p. XXIX.

⁴⁸ Cfr. LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Histo-*

Pese a ello, nueve diputados del interior –encabezados por el representante de Córdoba, Gregorio Funes– pedirían formalmente su incorporación a la Junta, el siguiente 18 de diciembre, en una curiosa sesión de la que participaron con voz y voto aun antes de que su solicitud fuera aceptada, «constituyéndose en gobierno antes de serlo»⁴⁹.

Como fundamento de su petición, estos representantes sostuvieron que la capital no tenía títulos legítimos para elegir por sí sola autoridades a las que las demás ciudades debían obedecer, recordando –naturalmente– los términos de la circular del 27 de mayo. Al ver cuestionada su autoridad, los vocales de la Junta afirmaron que el reconocimiento por parte de cada una de las jurisdicciones que los diputados representaban había subsanado la falta de participación en su elección y que en los poderes otorgados, por lo demás, no se los había destinado a gobernar provisoriamente el Virreinato sino a formar un congreso para establecer un gobierno permanente. La circular invocada, se dijo, había sido «un rasgo de inexperiencia que el tiempo había acreditado después enteramente impracticable»⁵⁰.

Pero, contradictoriamente, la mayoría de los miembros del gobierno presentes –Larrea, Saavedra, Azcuénaga, Alberti y Matheu– admitió finalmente la integración por razones políticas con la oposición de Moreno, quien la consideró «contraria a derecho y al bien general del Estado en las miras sucesivas en la gran causa de su constitución»⁵¹. «La razón de la conveniencia pública gravitó y los diputados se incorporaron con la enormidad de haber resuelto con sus votos su propia situación»⁵². Acto seguido, el secretario disidente formalizó su renuncia y, cuando no fue aceptada, solicitó que se lo designara para desempeñar una misión en el extranjero. Hasta su partida, participaría formalmente de los actos de gobierno⁵³ y sólo a su fallecimiento se llenaría el cargo, cubierto interinamente por Hipólito Vieytes⁵⁴.

El episodio traslucía la existencia de profundas disidencias en el seno de la Junta, que ya se habían exteriorizado a principios del mismo mes con motivo de dos decretos, inspirados por Moreno, uno de los cuales excluía de los empleos públicos a los que no hubieran nacido en estas provincias y el otro –en su disposición más difundida– suprimía los honores que se tributaban al presidente, pero también establecía que «todo decreto, oficio y orden de la Junta deberá ir firmado de ella, debiendo concurrir cuatro firmas cuando menos con la del respectivo secretario»⁵⁵, limitando así sus facultades como comandante militar. Se destaca que el virrey Sobremonte ya había sufrido en 1806 una degradación similar antes de ser destituido al año siguiente⁵⁶. Ambos serían revocados: el primero sin mayor estridencia⁵⁷; el último, luego de una asonada que

ria de la Nación Argentina..., ob. cit., t. V-2 p. 437.

⁴⁹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 327.

⁵⁰ LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 457.

⁵¹ Ídem, t. V-2 pp. 459/460.

⁵² CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 594.

⁵³ Cfr. LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 464.

⁵⁴ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 594.

⁵⁵ Ídem, t. V-2 p. 591.

⁵⁶ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 78.

⁵⁷ Cfr. LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 448 y ss.

más adelante se refiere.

Contemporáneamente con los acontecimientos que tenían lugar en Buenos Aires, la España europea ingresaba en el terreno de las definiciones institucionales. En efecto, el Consejo de Regencia dictó un decreto por el que convocó a todos los territorios dependientes a elegir diputados a Cortes Generales, intentando no sólo remediar los evidentes vicios de su constitución sino también abandonar la situación de provisionalidad en la que se venían desenvolvimiento los gobiernos peninsulares que se habían sucedido desde las abdicaciones de Bayona.

En la convocatoria, se mantenía el propósito de que hubiera representantes americanos en las Cortes pero, como había ocurrido con su proyectada integración en la Junta Central de 1809, también se insistió en la desigualdad entre ambos continentes al no vincularse el número de diputados con el de sus respectivos habitantes, con lo que la mayoría correspondería a los elegidos en territorio metropolitano. Razones de urgencia harían incluso que algunos representantes de América fueran reemplazados por suplentes designados entre los residentes en la ciudad de Cádiz, donde se reunieron el 24 de septiembre de 1810. El Río de la Plata se opondría a participar de las Cortes, invocando como principal argumento esa desigualdad representativa⁵⁸, en una decisión cuyas consecuencias políticas se advertirían más adelante.

Las Cortes, en una de sus primeras resoluciones, decidieron asumir el carácter de congreso constituyente de España y todos sus dominios «en nombre de un nuevo sujeto político: la nación española»; conformando, además, un gobierno provisorio, del que se reservaron el Poder Legislativo, y confiaron el Poder Ejecutivo a un nuevo Consejo de Regencia⁵⁹.

La transformación de la Primera Junta en la Junta Grande significó –desde el punto de vista interno– «el primer cambio neto de la conducción revolucionaria»⁶⁰.

Levene sostiene que en este momento, de «notable influencia de las provincias sobre Buenos Aires», pueden situarse «los orígenes del federalismo político argentino», que se exteriorizará luego no sólo en la pugna de la capital contra “el interior”, sino también en la lucha de las ciudades para conquistar una situación de igualdad política con el fin de resolver los problemas económicos y sociales específicos y propios de cada región. Distintos documentos, de 1810 y 1811, trasuntan tales aspiraciones regionales o contienen petitorios tendientes a la formación de nuevas provincias. Los órganos de los que emanaba este tipo de reclamaciones fueron siempre los cabildos, como encarnación de una auténtica representación de la tendencia descentralizadora⁶¹.

Un caso paradigmático es el de la ciudad de Mendoza que, luego de su incorporación al Virreinato del Río de la Plata, había perdido –en la versión definitiva de 1783 de la Ordenanza de Intendentes– la relativa autonomía de la que gozaba como corregimiento de la Capitanía General de Chile y que había conservado en la distribución provisoria de competencias del año anterior. De esta manera, pasó a ser meramente una jurisdicción subalterna de la Intendencia de Córdoba del Tucumán y, desde un comienzo, el reclamo por la recuperación de su calidad anterior acompañó a su adhesión a la Junta

⁵⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 76.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 326.

⁶¹ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Las Juntas Provinciales creadas por el Reglamento del 10 de febrero de 1811 y los orígenes del federalismo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 472.

establecida en Buenos Aires⁶². Análogamente, Juan Ignacio de Gorriti –elegido diputado por Jujuy y luego miembro de la Junta Grande– argumentaría sobre la igualdad política de las ciudades en 1811⁶³.

En este contexto, el 10 de febrero de ese año, se dictó un decreto –atribuido a la pluma de Gregorio Funes– disponiendo la creación de juntas provinciales y subordinadas⁶⁴, instrumento que es calificado como «la primera carta política argentina»⁶⁵. Su vigencia –y, en consecuencia, su significación histórica– serían efímeras, como se verá, pero constituyó efectivamente la primera reforma de las instituciones de la época hispánica.

Las bases de apoyo de la revolución en las provincias igualmente eran estrechas⁶⁶. Hasta entonces, el gobierno de Buenos Aires se había limitado al reemplazo de los intendentes desafectos y, con esta nueva medida, buscó reforzar la adhesión de las ciudades del interior, neutralizar a los cabildos como únicos vehículos del consenso y organizar gobiernos territoriales bajo el control de la Junta; aunque mantuvo las jerarquías establecidas por la Ordenanza de Intendentes⁶⁷. Chiaramonte advierte en esta decisión una muestra de supervivencia de la «antigua constitución» del Virreinato; ya sea que, con esa expresión, se aluda a dicha ordenanza o a un ordenamiento hispánico más amplio que la incluye⁶⁸. Una utilización concreta de tal expresión puede verse en el mismo decreto de creación de las juntas⁶⁹.

En sus considerandos se señalaron las razones de oportunidad y conveniencia del cambio político que introducía: «los mismos motivos que obligaron a sustituir una autoridad colectiva a la individual de los virreyes, debieron también introducir una nueva forma en los gobiernos subalternos». Sin embargo, «el justo temor de no arriesgar unos primeros pasos, que debían decidir nuestra suerte en la premura de un tiempo en que esta Junta no tenía una confianza entera de los pueblos, la puso en la necesidad de no alterar el sistema antiguo»; aunque la Junta siempre había estado persuadida de «que el mejor fruto de esta revolución debía consistir en hacer gustar a los pueblos las ventajas de un gobierno popular»⁷⁰.

En efecto, en las instrucciones impartidas a la expedición enviada el año anterior a Córdoba, se había expresado que no habría oposición a que en esa ciudad se constituyera una junta, siempre que reconociera su dependencia de la de Buenos Aires⁷¹.

La norma ordenaba que «en la capital de cada provincia, comprendida la de Charcas, se formará una junta compuesta por cinco individuos, que por ahora serán el presiden-

⁶² Cfr. BRAGONI, Beatriz y MATA DE LÓPEZ, Sara: “Militarización e identidades políticas en la revolución rioplatense”, en *Anuario de Estudios Americanos*, Buenos Aires, 2007, v. 64, N° 1, p. 224.

⁶³ Cfr. LEVENE, R.: “El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 430.

⁶⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 3.

⁶⁵ LEVENE, Ricardo: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 501.

⁶⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 314.

⁶⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 79.

⁶⁸ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 161.

⁶⁹ Artículo 19. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 4.

⁷⁰ Ídem, t. VI-2 p. 3.

⁷¹ Cfr. LEVENE, R.: “Las Juntas Provinciales creadas por el Reglamento del 10 de febrero de 1811 y los orígenes del federalismo”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 473.

te, o el gobernador intendente que estuviese nombrado, como presidente, y los cuatro colegas que se eligiesen por el pueblo»⁷², en la que residiría «*in solidum* toda la autoridad del gobierno de la provincia, siendo de su conocimiento todos los asuntos que por las leyes y ordenanzas pertenecen al presidente o al gobernador intendente; pero con entera subordinación a esta Junta Superior»⁷³. Asimismo, se disponía «que en cada ciudad y villa de las que tengan o deban tener diputado en ésta, se formarán también sus juntas respectivas; las que se compondrán de tres individuos, a saber, el comandante de armas que actualmente lo fuese y los dos socios que se eligiesen»⁷⁴; reconociendo estas juntas «a sus respectivas capitales la subordinación en que han estado las ciudades de que lo son»⁷⁵.

De la vacante de presidente de la Junta Provincial debía darse «noticia a esta Junta Superior, quien deliberará lo que convenga», en tanto que debía procederse a una nueva elección para reemplazar a los demás vocales⁷⁶. El mismo procedimiento se aplicaría en el caso de las Juntas Subordinadas⁷⁷.

Para la elección de los vocales, debía convocarse al nombramiento de electores «a los vecinos españoles» o, como el decreto dice más adelante, a «todos los individuos del pueblo sin excepción» como «simples ciudadanos»; quienes congregados en el Cabildo procederán «a pluralidad de votos a la elección de colegas»⁷⁸. Pese a este novedoso mecanismo, la reforma del sistema electoral no implicó la desaparición de los cabildos abiertos que reaparecerían en circunstancias de crisis política⁷⁹.

Las atribuciones conferidas a estas juntas fueron muy limitadas y estaban básicamente destinadas a mantener el orden interno en cada jurisdicción y a reclutar tropas para servir en el ejército revolucionario⁸⁰. En ese sentido, se les señalaba que debían velar «incesantemente en la tranquilidad, seguridad y unión de los pueblos encargados a su cuidado, y en mantener y fomentar el entusiasmo a favor de la causa común»⁸¹; debiendo poner «particular esmero en la disciplina e instrucción de las milicias para que, sirviendo a conservar el orden interior, estén también prontas y expeditas para cualquier auxilio exterior a favor de la defensa general»⁸².

Finalmente, el decreto dejaba expresa constancia de que el establecimiento de las juntas, provinciales y subordinadas, era «solamente provisorio hasta la celebración del congreso, quien con maduro acuerdo deliberará lo que más convenga al bien de la patria»⁸³.

Las Juntas Provinciales se instalaron en Charcas, Cochabamba, Córdoba del Tucumán, La Paz, Potosí y Salta del Tucumán; en tanto que se constituyeron Juntas Subordinadas en Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Cruz de la Sierra,

⁷² Declaración 1a. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 3.

⁷³ Declaración 2a. *Ibídem*.

⁷⁴ Declaración 6a. *Ídem*, p. 4.

⁷⁵ Declaración 9a. *Ibídem*.

⁷⁶ Declaración 5a. *Ibídem*.

⁷⁷ Declaración 8a. *Ibídem*.

⁷⁸ Declaraciones 21a. y 22a. *Ibídem*.

⁷⁹ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: "Estudio preliminar", en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. p. 171.

⁸⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 80.

⁸¹ Declaración 12a. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 4.

⁸² Declaración 13a. *Ibídem*.

⁸³ Declaración 24a. *Ibídem*.

Santa Fe, Santiago del Estero, Tarija y Tucumán⁸⁴.

El año 1811 sería un período turbulento para las nuevas autoridades. Floria y García Belsunce señalan que, «paradójicamente, la existencia de un gobierno integrado por numerosos miembros que a la vez representaban los intereses de muy variadas regiones del Virreinato constituyó el paso inicial de un proceso que durante cuatro años evolucionaría hacia la concentración del poder político tanto a través de pasos progresivos hacia el gobierno unipersonal, como del dominio político de la ciudad capital, por la exclusión progresiva de las provincias»⁸⁵.

Levene afirma que «el proceso de la crisis de 1811 nació en la conferencia del 18 de diciembre de 1810, que tuvo por objeto aplazar la reunión del congreso integrándose la Junta con los diputados de las provincias y provocar la salida de Moreno. Enseguida de la renuncia de este último se organizó la oposición a la Junta Grande»⁸⁶.

En el desarrollo de esta nueva crisis asumirían papeles relevantes, a la vez, viejos y nuevos actores políticos, cuya vigencia se extendería hasta el fin de la primera década revolucionaria, pero también sería la consecuencia de desafortunados contrastes militares.

Entre los primeros, debe mencionarse –necesariamente– al Cabildo de Buenos Aires que, en los acontecimientos de mayo, «había sabido reservarse una superintendencia sobre el gobierno creado bajo su égida». Aunque con una nueva composición a partir de octubre de 1810 como se ha señalado, sus nuevos integrantes –cuyos mandatos fueron prorrogados hasta la finalización del año siguiente– conservaron la facultad de elegir a sus sucesores. «Cuando en 1815 se abolió este sistema de renovación en beneficio de la elección popular, la reforma no hizo sino confirmar al Cabildo en su situación de única corporación cuya investidura no derivaba del supremo poder revolucionario y que, por añadidura, tenía por función suplementaria a las de índole meramente municipal la de suplir las vacancias –que la azarosa política revolucionaria iba a provocar una y otra vez– del poder supremo»⁸⁷.

El Cabildo de Buenos Aires celebró –en un principio– la incorporación de los diputados provinciales y expresó públicamente a la Junta Grande «la unidad de ideas y conformidad de sentimientos de ambas corporaciones». Sin embargo, la armonía no perduraría y, paulatinamente, la antigua institución se constituiría en un centro de la agitación contra el gobierno, interviniendo –o pretendiendo intervenir– en cuestiones políticas que excedían notoriamente su competencia, como había ocurrido durante la última parte del período hispánico.

A modo de ejemplo, puede citarse que, en febrero de 1811, el cuerpo municipal –aunque no sin oposición interna– requirió que se cubrieran las vacantes producidas por el fallecimiento de Alberti y por las ausencias de Belgrano y de Castelli, ambos involucrados en las expediciones militares en el Paraguay y en el Alto Perú, a las que luego se hará referencia. La Junta, por el momento, sólo designó a Nicolás Rodríguez Peña en reemplazo del primero⁸⁸. Pero también, en el mes siguiente, el Ayuntamiento –ha-

⁸⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 5/43.

⁸⁵ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 329.

⁸⁶ LEVENE, R.: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 500.

⁸⁷ HALPERIN DONGHI, T.: *Revolución y guerra...*, ob. cit., p. 188.

⁸⁸ Cfr. LEVENE, R.: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 503.

ciendo suya una solicitud de algunos vecinos— pidió la revocación de un decreto gubernamental que disponía la expulsión de la ciudad de los españoles solteros ante amenazas de las fuerzas realistas de Montevideo. Pese a que el pedido implicaba un evidente desafío a su autoridad, en este caso la Junta accedió⁸⁹.

Desde mayo de 1810 había surgido —y no sólo en Buenos Aires— una forma espontánea de intervención política: la representación escrita. «Bajo la responsabilidad de los firmantes, el pueblo peticionaba»⁹⁰. En el año siguiente, las iniciativas provinieron en un primer momento de los cuarteles de la ciudad, pero luego haría su aparición «una nueva fuerza: el pueblo del suburbio, de las quintas y aun de la campaña, imponiéndose a la Junta y al Cabildo»⁹¹.

En la noche del 5 de abril de 1811, este nuevo protagonista se concentraría en la plaza para presentar distintas solicitudes al Ayuntamiento. Afirma Levene que la manifestación fue convocada por el temor a una rebelión contra la Junta Grande, que llevaría adelante el nuevo Regimiento de la Estrella conducido por Domingo French y Antonio Beruti y que contaba con el apoyo de una facción política recién organizada, la Sociedad Patriótica. Habría contado, incluso, con la connivencia de algunos de los miembros del gobierno. El cuerpo pidió explicaciones a quienes aparecían como promotores de la iniciativa —los alcaldes Tomás Grigera y Joaquín Campana— y opinión a los jefes de los regimientos tradicionales, quienes adhirieron al petitorio. El Cabildo y la Junta aceptarían finalmente el reclamo de los manifestantes, que llegó a comprender veinticinco puntos, algunos de singular trascendencia⁹².

Entre ellos, la variación del procedimiento para la designación de nuevos miembros de la Junta, que debería hacerse con intervención y conocimiento del pueblo; la separación de los integrantes previamente designados —Vieytes y Rodríguez Peña— y de otros dos vocales que se consideraban vinculados a la sublevación que se preparaba —Azcuénaga y Larrea— y el nombramiento en su reemplazo de Feliciano Chiclana —quien no aceptaría el cargo—, Atanasio Gutiérrez, Juan de Alagón y Joaquín Campana. Además, la restitución a Saavedra del cargo de comandante general de armas, la revocación de distintos grados militares recientemente concedidos y la convocatoria a Belgrano para que respondiera por su actuación como jefe de la expedición al Paraguay, de la que se dará cuenta a continuación⁹³.

Se decidió también la expulsión de la ciudad —que antes se había revocado— de los españoles europeos y que la provisión de cargos públicos debía recaer en naturales de la misma provincia, separándose a quienes no lo fueran; salvo que el pueblo los confirmara expresamente. Este punto motivaría el reemplazo de los gobernadores de Córdoba y Salta⁹⁴. Se creó, asimismo, un Tribunal de Seguridad Pública «contra los adversarios del sistema político»⁹⁵. French y Beruti serían desterrados, junto con Agustín Donado, Gervasio Antonio de Posadas y otras personas consideradas opositoras⁹⁶.

⁸⁹ Ídem, t. V-2 p. 505.

⁹⁰ LEVENE, Ricardo: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 550.

⁹¹ Cfr. LEVENE, R.: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 508.

⁹² Ídem, t. V-2 p. 511.

⁹³ Ídem, t. V-2 pp. 512 y ss.

⁹⁴ Ídem, t. V-2 pp. 514 y ss.

⁹⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 929.

⁹⁶ Cfr. LEVENE, R.: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación*

El éxito de la facción que se movilizó en abril de 1811 no sería duradero. En primer término, por las graves divergencias que surgirían entre la Junta y el Cabildo. El enfrentamiento se suscitó con motivo del cumplimiento de las disposiciones tomadas como consecuencia de la asonada; aunque, en realidad, parece haberse tratado de un simple conflicto de autoridad⁹⁷. Pero la crisis fue consecuencia, fundamentalmente, de la desfavorable evolución de la guerra que los revolucionarios afrontaban en tres frentes distintos.

La expedición enviada desde Buenos Aires hacia Córdoba, como se ha referido, continuó luego su marcha hacia el norte hasta internarse profundamente en el Alto Perú. Obtuvo un éxito militar inicial el 7 de noviembre de 1810 en Suipacha –cerca de la ciudad de Tupiza, en el departamento de Potosí– al que siguió, como logro político, un levantamiento revolucionario en todas las intendencias de la región. Sin embargo, ciertas medidas sociales –como la abolición del trabajo forzoso indígena– provocaron el antagonismo de las élites criollas locales y fueron la culminación de treinta años de resentimiento contra el gobierno ejercido por Buenos Aires⁹⁸. Más tarde, el ejército republicano sufriría una completa derrota el 20 de junio de 1811 en la batalla de Huaqui, en su aproximación a la ciudad de La Paz⁹⁹.

El desastre, que significó la pérdida casi total del Ejército del Norte, fue un duro golpe para la marcha de la revolución. Sus consecuencias se hicieron sentir de inmediato, tanto en el orden político como en el militar, y constituyeron el inicio efectivo del proceso de desmembramiento de las cuatro provincias del Alto Perú –Potosí, Charcas, Cochabamba y La Paz– del territorio del antiguo Virreinato del Río de la Plata¹⁰⁰ y su consolidación como centro de la resistencia realista hasta el fin de las guerras de independencia.

Paralelamente, la Junta había destacado una pequeña expedición hacia el Paraguay al mando de Manuel Belgrano, que no lograría tampoco que esa intendencia acatará su autoridad. Luego de un éxito inicial el 19 de diciembre de 1810 en Campichuelo, al cruzar el río Paraná, las fuerzas de Buenos Aires fueron previsiblemente vencidas el 19 de enero de 1811 en Paraguarí –en su avance hacia Asunción– y luego el 19 de marzo siguiente en Tacuarí, ya en retirada hacia el sur¹⁰¹.

A la derrota militar, sin embargo, sucedió una capitulación que permitió a Belgrano evacuar sus fuerzas a Corrientes sin ulteriores hostilidades, dejando el germen de un partido criollo paraguayo que terminaría por deponer al gobernador Velazco¹⁰² y formar su propia junta en junio de 1811¹⁰³.

En una comunicación enviada el siguiente 20 de julio, los miembros de esa nueva Junta Gubernativa manifestaron que la provincia, al oponerse a las fuerzas militares enviadas por Buenos Aires, había adoptado simplemente una actitud de autodefensa en resguardo del derecho de su pueblo al ejercicio de la soberanía una vez caída la represen-

Argentina..., ob. cit., t. V-2 p. 525.

⁹⁷ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 540.

⁹⁸ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., p. 125.

⁹⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 95 y ss.

¹⁰⁰ Cfr. BASSI, Juan C.: “La expedición libertadora al Alto Perú”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 264.

¹⁰¹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 83 y ss.

¹⁰² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 330.

¹⁰³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 90.

tación del poder supremo español, destacando igualmente su voluntad de mantener la vinculación «con las demás de nuestra América y, principalmente, con las que comprendían la demarcación del antiguo Virreinato que, por enlace de particulares recíprocos intereses, parecen destinados por la naturaleza misma a vivir y conservarse unidos». Un tratado formal sería suscripto el 12 de octubre de 1811 por el propio Belgrano¹⁰⁴ pero, sin embargo, la dinámica local de los acontecimientos determinó que el Paraguay iniciara, a partir de entonces, una prolongada etapa de neutralidad y aislamiento, absteniéndose de intervenir en la confrontación entre republicanos y leales al rey. La élite criolla local sería tan adversa a Buenos Aires como a España¹⁰⁵.

A su vez, el rechazo de las autoridades de Montevideo a la Junta porteña no fue acompañado por buena parte de la población de las zonas rurales; aunque inicialmente la rebelión pudo ser controlada por las fuerzas realistas.

En enero de 1811, Francisco Javier de Elío se hizo cargo del mando como nuevo virrey del Río de la Plata –designado por el Consejo de Regencia– y, como represalia por la negativa de la Junta a someterse a su autoridad, el siguiente 4 de marzo decretó el bloqueo del puerto de Buenos Aires¹⁰⁶. Al mismo tiempo, llamó en su auxilio a fuerzas portuguesas, que ingresaron en gran número en la Banda Oriental¹⁰⁷. Esta intervención motivó que Manuel de Sarratea fuera enviado en misión diplomática a Río de Janeiro¹⁰⁸.

El siguiente día 20 de abril, lord Strangford –embajador británico ante la Corte portuguesa– ofreció su mediación a los contendientes, que fue rechazada por la Junta en una extensa comunicación el siguiente 18 de mayo. El fundamento principal entonces esgrimido fue que su aceptación involucraba una suerte de reconocimiento de la autoridad del virrey, volviendo «a levantar el sistema colonial que hemos destruido con nuestras manos». Y, entre otros conceptos, agregaba el oficio: «la península no es más que una parte de la monarquía española y está tan estropeada que sería una concepción bien gratuita ponerla en igualdad con la América. Por consecuencia de este principio, ni la península tiene derechos al gobierno de América, ni ésta al de aquélla. Para que el gabinete inglés pudiese hacer los oficios de un mediador imparcial era preciso [que] reconociese la recíproca independencia de estos Estados»¹⁰⁹.

Paralelamente, se había producido en febrero de 1811 un levantamiento general en la campaña oriental –a partir del llamado “Grito de Asencio”– que se extendió rápidamente al obtener la adhesión de muchos líderes locales –particularmente, de José Gervasio de Artigas– y el apoyo de fuerzas porteñas. Tras un éxito en la batalla de Las Piedras, el siguiente 18 de mayo, los españoles quedaron confinados tras las murallas de Montevideo. El ejército republicano, al mando de José Rondeau, puso formal sitio a la ciudad el día 23¹¹⁰.

El embajador británico propuso entonces un armisticio, que involucraba el retiro si-

¹⁰⁴ Cfr. BUCHBINDER, Pablo: “De provincia a República: controversia sobre el nombre del Paraguay”, en *Crear la Nación...*, ob. cit., p. 116.

¹⁰⁵ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., p. 126.

¹⁰⁶ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 187.

¹⁰⁷ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 101 y ss.

¹⁰⁸ Cfr. LOZA, Emilio: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 848.

¹⁰⁹ RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 190.

¹¹⁰ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 852.

multáneo de las fuerzas portuguesas y porteñas de la Banda Oriental, pero no sería acatado ni por Elío ni por los portugueses, cuyas tropas llegaron a ocupar el territorio hasta la margen izquierda del río Uruguay¹¹¹. El conflicto, sin embargo, estaba lejos de resolverse y, por el contrario, daría lugar a nuevas amenazas para el gobierno de Buenos Aires. Entre otras consecuencias, el 1° de julio de 1811 el Cabildo resolvería, finalmente, la expulsión de los españoles europeos solteros a lugares distantes de la costa¹¹².

En la antigua capital del Virreinato el clima político no se había serenado luego de los acontecimientos de abril. Por el contrario, Canter sostiene —en una gráfica síntesis— que «sordamente comienza la campaña opositora: versiones echadas a rodar, pasquinismo intenso y sugerencias insinuadas confidencialmente comienzan a socavar la opinión. Sin reparar en calumnias, se lanzan las especies del carlotismo, de la entrega del país a los portugueses y de combinaciones sospechosas con los realistas de Montevideo. El sentimiento orgulloso y localista de la ciudad es explotado hábilmente; se dice que los provincianos poseionados del poder la han avasallado. La propaganda logra así su objetivo primario, trabaja ánimos, predispone opiniones y crea un clima de prevención. Bastará un acontecimiento desfavorable para que se produzca el vuelco opositor»¹¹³.

Y «todo cambió a partir del 20 de julio, fecha en la que se conoció el desastre de Huelqui»¹¹⁴. Buenos Aires, además, había sido bombardeada cinco días antes por una escuadra española proveniente de Montevideo y las fuerzas portuguesas habían comenzado a posesionarse de la Banda Oriental, como se ha recordado¹¹⁵.

La consecuencia del contraste militar en el norte fue la resolución de que Saavedra —líder ostensible de la Junta Grande y comandante general de armas— saliera de la ciudad el 26 de agosto de 1811 para reorganizar al ejército. Privado de su presencia, el órgano de gobierno perdió los últimos arrestos de ejecutividad y sus adversarios se vieron libres de la única personalidad con carácter y prestigio para enfrentarlos¹¹⁶; aunque de él se dijera en las calles «es potosino y basta»¹¹⁷. Ante la amenaza para las fuerzas porteñas y orientales que sitiaban Montevideo que significaba la invasión del imperio vecino, se decidió también el envío de una comisión —integrada por Gregorio Funes, José Julián Pérez y Juan José Paso— para tratar con Elío. Ninguna de las medidas contó con el acuerdo del Cabildo¹¹⁸.

Del 11 al 18 de septiembre de 1811 hubo «tumulto público», sucediéndose los petitorios, mientras muchos individuos se refugiaban en su sede, diciendo ser «perseguidos y

¹¹¹ Ídem, t. V-2 p. 855.

¹¹² Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 541.

¹¹³ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 596.

¹¹⁴ LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 542.

¹¹⁵ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 853/854.

¹¹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 330.

¹¹⁷ LEVENE, R.: “El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 525.

¹¹⁸ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 543 y ss.

amenazados de prisión»¹¹⁹. El Ayuntamiento se constituyó así en el «baluarte de la oposición, como defensor de los derechos de la capital»¹²⁰.

Una nueva facción –cuyas principales figuras serían Manuel de Sarratea y Bernardino Rivadavia– se sumó también al propósito de derribar a la Junta Grande, y Levene sostiene que la conspiración tenía sus ramificaciones en el propio gobierno, en los vocales Paso y Gorriti y, tal vez, en el nuevo presidente Matheu¹²¹. El primer resultado de este movimiento político fue la separación del gobierno del secretario Campana y su salida de la ciudad. Luego, se pidió la celebración de un cabildo abierto «para adoptar las medidas conducentes a la salvación de la patria»¹²².

La Junta, sin intervención del Cabildo, lo convocaría –en definitiva– por bando, no sólo con el primer objetivo sino también para la elección de «los demás sujetos de conocida probidad y talentos que [debían] ser nombrados por el pueblo en el mismo acto para consultar con el gobierno los medios de averiguar [la] común felicidad; encargando el buen orden y tranquilidad que ha acostumbrado este pueblo en semejantes ocurrencias»¹²³. Se intentaba establecer una suerte de Junta de Representantes, que no se constituiría formalmente hasta 1821, y que, por el momento, cumpliría otras funciones en el desarrollo de la crisis.

La asamblea se celebró el 19 de septiembre de 1811, citándose a votar por escrito «a los vecinos americanos» y lo hicieron efectivamente alrededor de 800 de los 1000 invitados en una ciudad de 50.000 habitantes¹²⁴. Por amplia mayoría fueron designados como diputados Feliciano Chiclana y Juan José Paso; y para «los individuos consultores a que se refiere el cartel público» dieciséis personas, entre las que Manuel de Sarratea fue el que recibió mayor número de votos¹²⁵.

Se afirma que, luego de esta elección, «se entablaron tratos entre la oposición y la Junta», cuya autoridad se había deteriorado ostensiblemente. «Es indiscutible que la noche del 22 al 23 de septiembre fue celebrado un acuerdo mediante el cual se decidió la creación de un ejecutivo, cuya conducta debía quedar ajustada a las disposiciones que le dictaría la Junta». «El nuevo ejecutivo adquirió la forma clásica del Triunvirato romano, pero con un carácter semejante al de algunas instituciones francesas. Algo de Directorio y de Consulado, con esas confusiones y raras imitaciones que cobraron las formas del derecho público de la primera época revolucionaria. La fórmula hispánica de las juntas quedó desalojada por otra, un tanto híbrida, que conjugaba lo clásico con la revolución que había conmovido al mundo»¹²⁶.

El 23 de septiembre de 1811 concluyó, finalmente, el ciclo revolucionario que se había iniciado el 18 de diciembre del año anterior con la constitución de la Junta

¹¹⁹ Ídem, t. V-2 pp. 550 y ss.

¹²⁰ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 601.

¹²¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 331.

¹²² Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 554.

¹²³ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 608/609.

¹²⁴ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 555.

¹²⁵ Ídem, t. V-2 p. 562.

¹²⁶ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 611/612.

Grande.

Ese día «la Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata a nombre del Señor Don Fernando VII», «teniendo en cuenta la celeridad y energía con que deben girar los negocios de la patria y las trabas que ofrecen al efecto la multitud de los vocales, por la variedad de opiniones que frecuentemente se experimentan» acordó «constituir un poder ejecutivo compuesto de tres vocales y tres secretarios sin voto»¹²⁷.

Debiendo ser sus integrantes personas «de probidad y pública aceptación» consultó «la voluntad general de esta ciudad por no estar en ejercicio sus diputados electos» y, en su consecuencia, se eligieron –para vocales– a Feliciano Chiclana, Manuel de Sarra-tea y Juan José Paso y –para secretarios– a José Julián Pérez, Bernardino Rivadavia y Vicente López, a quienes les corresponderían las carteras de gobierno, guerra y hacienda, respectivamente¹²⁸.

Los nombrados tomarían «el gobierno bajo las reglas o modificaciones que deberá establecer la corporación o Junta Conservadora, que formarán los señores diputados de los pueblos y provincias, en consorcio de los dos suplentes que elegirá esta capital por impedimento de los dos propietarios que están constituidos vocales; debiendo entenderse que los miembros que componen el poder ejecutivo son responsables de sus acciones a la Junta Conservadora»¹²⁹.

Esta resolución fue suscripta por sólo cinco vocales de la Junta Grande: Domingo Matheu, Juan de Alagón, José Antonio Olmos, Juan Ignacio de Gorriti y Francisco Antonio Ortiz de Ocampo¹³⁰. El mismo día, se procedió a la elección de los diputados suplentes por Buenos Aires, en reemplazo de los titulares que se habían integrado al Triunvirato, siendo nombrados Ignacio Grela y José Francisco Ugarteche¹³¹.

Por el momento, «nadie resistió al cambio, que se consumó pacíficamente»¹³²; fue una revolución interna –como la que había ocurrido el 18 de diciembre de 1810– y Levene destaca que, al igual que aquella, se había producido «en la intimidad»¹³³.

Sin embargo, pronto afloraría «un litigio profundo y trascendente: el de la legitimidad de Buenos Aires como centro único de poder de la nueva estructura estatal»¹³⁴. En efecto, el nuevo órgano de gobierno se había constituido consultando sólo la opinión de sus vecinos. Políticamente «el Primer Triunvirato fue una reacción contra el 5 y 6 de abril», al mismo tiempo que «de la capital contra las provincias, de los porteños contra los forasteros»¹³⁵.

¹²⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 931.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ *Ibidem*.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 560.

¹³² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 331.

¹³³ LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 556.

¹³⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I pp. 298/299.

¹³⁵ LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 558.

Capítulo 7

Un momento de vacilación

La calma pública siguió al cambio de gobierno en Buenos Aires, aunque el Triunvirato recibió el mando de la Junta Grande con tal apresuramiento que ni siquiera pudieron estar presentes todos sus integrantes, ya que Juan José Paso aún no había regresado de una misión en la Banda Oriental. La revolución atravesaba, sin duda, «un trance difícil». Inicialmente, se trató de disimular la situación, al igual que durante la crisis del 18 de diciembre de 1810, manteniendo «una decorosa discreción» que pronto habría de perderse¹.

En un primer momento, la Junta había informado la creación del nuevo ejecutivo mediante una circular enviada a los cabildos y juntas provinciales, destacando «una semejanza de miras con el nuevo organismo». El Triunvirato, por su parte, ordenó su reconocimiento, invocando –simplemente– que en él «se había reconcentrado la autoridad y los poderes que los pueblos habían confiado a sus representantes». Sin embargo, no podía decirse que fuera «un brote o desprendimiento de la Junta»² porque únicamente Paso formaba parte de ella y no en carácter de vocal sino como secretario. Sus restantes integrantes habían sido electos –para distintas funciones– sólo por el pueblo de Buenos Aires, el que, por lo demás, también había sido quien designara a Paso el 25 de mayo de 1810.

Probablemente por la evidencia de estas circunstancias, el Triunvirato sería reconocido en las provincias pero no sin que, al mismo tiempo y aunque respetuosamente, se formularan solicitudes o se hicieran reservas. En tal sentido, el Cabildo de Salta –con la presencia de los miembros de la Junta local– pidió que, de sus tres miembros, uno representara a la provincia y otro fuera de Córdoba³. Con alguna demora que causó extrañeza y alarma infundadas en Buenos Aires, también fueron acatadas las nuevas autoridades en la restante ciudad capital de Intendencia, aunque reivindicándose allí el derecho de la jurisdicción a ser oída al dictarse la constitución⁴.

El conflicto latente entre la Junta Grande y el Triunvirato se formalizaría el 22 de octubre de 1811, cuando aquélla dictara las “reglas” que mencionaba en su resolución de creación del nuevo gobierno, referida en el capítulo anterior.

Aludidas comúnmente como el “Reglamento de División de Poderes”, por contemplar en tres secciones independientes a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, su inspiración se adjudica a Gregorio Funes y no aparece en ellas «ninguna firma de los miembros de la Junta originaria de mayo, como tampoco [la] de los incorporados a raíz del movimiento del 5 y 6 de abril»⁵.

¹ HALPERIN DONGHI, Tulio: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 85.

² CANTER, Juan: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. V-2 pp. 612/613.

³ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 570/571.

⁴ Ídem, t. V-2 p. 582.

⁵ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 617.

Pese a ello, y sin perjuicio de las decisiones concretas que pretendió implementar, es de particular interés recordar la construcción teórica que desarrolló, para contraponerla con la que —a su vez— hará luego el Triunvirato.

En sus considerandos, formuló retrospectivamente el fundamento doctrinario de la Revolución de Mayo. Al respecto, el Reglamento señaló que «después que por la ausencia y prisión de Fernando VII quedó el Estado en una orfandad política, reasumieron los pueblos el poder soberano. Aunque es cierto que la Nación había transmitido en [sic] los reyes ese poder, pero siempre fue con la calidad de reversible, no sólo en el caso de una deficiencia total, sino también en el de una momentánea y parcial»⁶.

A continuación, introdujo el concepto del Estado como una asociación con fines determinados en la que la función de sus autoridades es la de velar por ellos, reivindicando lo actuado en la emergencia por Buenos Aires. En tal sentido, sostuvo que «los hombres tienen ciertos derechos que no les es permitido abandonar. Nadie ignora que, en las ocasiones en que el magistrado no puede venir en su socorro, se halla cualquiera revestido de su poder para procurarse todo aquello que conviene a su conservación. Una Nación o un Estado es un personaje moral, procedente de esa asociación de hombres que buscan su seguridad a fuerzas reunidas. Por la misma razón que esa multitud forma una sociedad, la cual tiene sus intereses comunes y que debe obrar en concierto, ha sido necesario que, en la orfandad política en que se encontraba la nuestra, estableciese una autoridad pública de cuya inspección fuese ordenar y dirigir lo que cada cual debiese obrar relativamente al fin de la asociación»⁷.

Seguidamente, aparece una expresión que, para Chiaramonte, es denotativa de la supervivencia de antiguas concepciones⁸: «Claro está por estos principios de eterna verdad que, para que una autoridad sea legítima entre las ciudades de nuestra confederación política, debe nacer del seno de ellas mismas y ser una obra de sus propias manos. Así lo comprendieron estas propias ciudades cuando, revalidando por un acto de ratiación tácita el gobierno establecido en esta capital, mandaron sus diputados para que tomasen aquella porción de autoridad que les correspondía como miembros de la asociación»⁹.

Por esta razón, en función del carácter de sus integrantes, argumentó que en ella había residido —y aún residía, aunque reconociéndola imperfecta— la soberanía y obraba en ejercicio de tal poder provisoriamente, para mantener la dignidad de los pueblos del antiguo Virreinato.

«Es evidente que, no hallándose abierto a la sazón el Congreso Nacional, la Junta actual de diputados sólo tiene una representación imperfecta de soberanía; es decir, que no reúne en su persona ni toda la majestad que corresponde al cuerpo que representa, ni todos los derechos y facultades que le son propios. Pero no por eso es una representación nula y sin ningún influjo inmediato y activo, así como no lo era la que tenía la Junta antes de la división de poderes. En ella residía seguramente la soberanía en aquel sentido, en que el bien mismo del Estado exigía imperiosamente encontrarlas para aquellos casos urgentes de que sólo ella podía salvarlo; así como reside en cual-

⁶ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 p. 600.

⁷ *Ibidem*.

⁸ CHIARAMONTE, José C.: "Estudio preliminar", en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 121.

⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 600.

quier particularmente injustamente atacado por otro igual la autoridad del juez, que no puede venir en su socorro»¹⁰.

«Esta es pues la soberanía y el alto poder que se adjudicó la Junta, separando de sí el ejecutivo y judicial y reservándose el legislativo en aquella acepción que es permitido tomarse, reserva tanto más conveniente cuanto que por ella, al paso que se conserva a las ciudades en la persona de sus diputados todo entero su decoro, se pone también una barrera a la arbitrariedad. Usando pues de aquel poder ha determinado fijar los límites de las respectivas autoridades por el siguiente reglamento, que deberá subsistir hasta la resolución del congreso o antes, si el interés mismo de los pueblos exigiese algunas reformas»¹¹.

El reglamento –como se ha anticipado– estaba dividido en tres secciones, cada una de las cuales mantenía un articulado con numeración independiente.

La primera de ellas se refería a la Junta, que adoptaba el nombre de «Conservadora de la soberanía del Sr. D. Fernando VII»¹², a la que debían incorporarse los diputados que llegaran luego de su sanción¹³. Le correspondería la declaración de guerra y paz, la fijación de límites, la creación de nuevos cargos y «el nombramiento de individuos del Poder Ejecutivo en caso de muerte o renuncia de los que lo componen»¹⁴. «Cesaría en todas sus funciones en el momento de la apertura del congreso»¹⁵.

La segunda sección se dedicaba al Poder Ejecutivo, cuya autoridad se declaraba provisoria y que duraría un año en sus funciones¹⁶. Entre otras atribuciones, era de su competencia «la defensa del Estado» y el cumplimiento de las leyes¹⁷; confiándosele, en particular, la adopción de las providencias necesarias para «la reunión de los diputados, elección de los que faltan y celebración del congreso a la mayor posible brevedad», aunque «en los términos que permita el estado de las circunstancias»¹⁸. Nombraba y removía a sus secretarios¹⁹ y era responsable de su «conducta pública» ante la Junta Conservadora²⁰.

La tercera y última sección declaraba la independencia del Poder Judicial y establecía que «a él sólo toca juzgar a los ciudadanos»²¹. El Poder Ejecutivo no podría «conocer de causa judicial alguna» y los recursos que antes se dirigían al Consejo de Indias serían resueltos por una comisión de tres ciudadanos nombrada por el Poder Ejecutivo²².

El Triunvirato recibió el reglamento «con displicencia»²³ y el 25 de octubre de 1811 hizo saber a la Junta que lo había pasado «a informe del Excmo. Cabildo»²⁴; una decisión «jurídicamente desatinada» pero políticamente «una maniobra audaz que

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Artículo 1°. *Ibidem*.

¹³ Artículo 2°. *Ibidem*.

¹⁴ Artículo 4°. *Ibidem*.

¹⁵ Artículo 8°. *Ídem*, t. VI-2 p. 601.

¹⁶ Artículo 5°. *Ídem*, t. VI-2 p. 600.

¹⁷ Artículo 2°. *Ibidem*.

¹⁸ Artículo 4°. *Ibidem*.

¹⁹ Artículo 14. *Ídem*, t. VI-2 p. 601.

²⁰ Artículo 13. *Ibidem*.

²¹ Artículo 1°. *Ídem*, t. VI-2 p. 600

²² Artículos 7° y 10. *Ídem*, t. VI-2 p. 601.

²³ HALPERIN DONGHI, T.: «El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)», en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 89.

²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 602.

obtuvo el resultado perseguido: crear un enfrentamiento con la Junta»²⁵.

Tres días después, ésta no rehuyó el conflicto. Afirmó, inicialmente, que: «Los pueblos en quienes reside originariamente el poder soberano, los pueblos únicos autores del gobierno político y distribuidores del poder confiado a sus magistrados, serán siempre los que puedan establecer un nuevo orden de cosas. Esos pueblos somos nosotros, desde que fuimos incorporados al gobierno»²⁶.

«No podrá ser de otro modo sin incidir en un grave absurdo, cual sería que los pueblos a quienes toca autorizar las personas que pueden gobernarlos se hallaren absolutamente excluidos de entender por medio de sus representantes en los grandes negocios del Estado. Los pueblos nos han elegido, nos han conferido sus poderes, nos han encargado que miremos por su felicidad y bienestar, han depositado en nosotros su confianza: éste es el único y verdadero título de mandar»²⁷.

Calificando de “deformidad” la consulta al Cabildo, agregó la Junta: «esto, en realidad, no es otra cosa que pretender [que] se subrogue la fuerza respetable de nuestra representación al juicio de un cuerpo parcial, aunque también respetable, pero que por las leyes tiene señalados sus límites»²⁸.

«La voluntad libre y espontánea de los pueblos que representamos no puede suplirse ni reformarse por el parecer de una sola corporación dependiente, que ella misma ha elegido sus diputados y les ha transmitido su poder. A más de esto, si el Excmo. Cabildo de Buenos Aires tiene derecho a ser consultado sobre el reglamento, no lo tienen menos los de nuestra representación, y excluirlos de esta confianza es dar a conocer o que están fuera del Estado, o que no tienen la aptitud para desempeñarla»²⁹.

El Ayuntamiento sesionó conjuntamente con los “apoderados del pueblo”, electos el 19 de septiembre de 1811, quienes –en su informe por escrito– consideraron que los diputados de las provincias no tenían facultades para dictar el reglamento y que debían reducir su autoridad a la que tenían antes de la conferencia del 18 de diciembre del año anterior; señalando que, «al paso que quieren hacer valer los derechos de sus respectivos pueblos y que no consienten [que] se obre sin la concurrencia de ellos, olvidan los que como a uno de tantos le pertenecen al de Buenos Aires, que es el más benemérito»³⁰.

El cuerpo municipal fue «incapaz de pronunciarse» sobre el conflicto planteado³¹ ya que ningún criterio logró prevalecer por la diferencia de opiniones entre los presentes –aunque, en general, éstas fueron adversas a la Junta– por lo que decidió elevar en ese estado los antecedentes al Ejecutivo³².

El 7 de noviembre de 1811, el Triunvirato disolvió la Junta Conservadora³³, liberándose de ella tras un breve lapso de «incómoda convivencia»³⁴; aunque este acto no sería

²⁵ FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 331.

²⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 603.

²⁷ Ídem, t. VI-2 p. 602.

²⁸ Ídem, t. VI-2 pp. 602/603.

²⁹ Ídem, t. VI-2 p. 603.

³⁰ LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 566.

³¹ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 88.

³² Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 622.

³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 603.

³⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*

sino el preludio de las múltiples y sucesivas crisis que se producirían durante la primera década de gobierno revolucionario.

El siguiente día 23, dictaría el Estatuto Provisional del Gobierno Superior de las Provincias del Río de la Plata en reemplazo del Reglamento de la Junta³⁵.

En sus considerandos, recordó que, luego de un primer momento, en el que «se sucedían unos tras otros los triunfos de nuestras armas», cambió «de aspecto la fortuna y repentinamente» se vio «la patria rodeada de grandes y urgentes peligros»; como consecuencia, «los pueblos» responsabilizaron al gobierno como «el origen de tantos desastres». Así, «el pueblo de Buenos Aires, que en el beneplácito de las provincias a sus disposiciones anteriores ha recibido el testimonio más lisonjero del alto aprecio que le dispensan, como a capital del reino y centro de nuestra revolución gloriosa, representa al gobierno por medio de su respetable ayuntamiento la necesidad urgente de concentrar el poder para salvar la patria en el apuro de tantos conflictos. La Junta de diputados que no desconocía la necesidad, adoptó la medida sin contradicción y, aplicando sus facultades, traspasó a este gobierno su autoridad con el título de Poder Ejecutivo, cuyo acto debía recibir la sanción del consentimiento de los pueblos»³⁶.

Para el Triunvirato, sin embargo, la Junta había intentado revocar tal decisión en su Reglamento del 22 de octubre de 1811, «con el velo de la pública felicidad», porque «erigiéndose en soberana y rivalizando «con los poderes que quiso dividir»— «no hizo más que reasumirlos en grado eminente». Y, «en tal sistema, no siendo el gobierno otra cosa que una autoridad intermediaria y dependiente, ni correspondía su establecimiento a los fines de su instituto, ni tendría su creación otro resultado que [el de] complicar el despacho de los negocios y retardar las medidas que reclama urgentemente nuestra situación, quedando abandonada la salud de la patria al cuidado y a la arbitrariedad de una corporación que, en tiempos más felices y con el auxilio de un poder ilimitado, no pudo conservar las ventajas conseguidas por el patriotismo de los pueblos contra los enemigos de su sosiego y de su libertad»³⁷.

La función de la Junta, «después de la abdicación del Poder Ejecutivo», debería haber vuelto a ser «aquella de que gozaban antes de su incorporación al gobierno»³⁸; es decir, antes de la crisis del 18 de diciembre de 1810, conforme lo habían señalado los apoderados del pueblo porteño.

Por ello, el gobierno «después de haber oído el dictamen del respetable Cabildo y el juicio de los ciudadanos ilustrados, ha determinado rechazar el reglamento y existencia de una autoridad suprema y permanente, que envolviera la patria en todos los horrores de una furiosa aristocracia»; sancionando por sí un estatuto, «ya que el conflicto de las circunstancias no permite recibirla de las manos de los pueblos»; aunque sólo «hasta tanto las provincias, reunidas en el congreso de sus diputados, establezcan una constitución permanente»³⁹.

Destaca Chiaramonte que la aplicación de la doctrina de la retroversión de la soberanía a los pueblos experimentaba una nueva fase en la alternancia entre dos conceptos opuestos, surgidos de la dificultad de afirmar la existencia de un único “pueblo riopla-

na..., ob. cit., v. 3 p. 90.

³⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 603.

³⁶ Ídem, t. VI-2 p. 604.

³⁷ *Ibídem*.

³⁸ *Ibídem*.

³⁹ *Ibídem*.

tense”. Los hechos de mayo de 1810 habían postulado por algunos meses la primacía del pueblo de Buenos Aires, por su condición de “antigua capital del reino”. Este período concluyó momentáneamente el siguiente 18 de diciembre con la constitución de la Junta Grande, en la que la exclusiva presencia porteña se confundió con la de los demás pueblos. La constitución del Triunvirato volvía a ser únicamente la expresión de la voluntad del pueblo de Buenos Aires⁴⁰. De todos modos, al igual que al principio del proceso revolucionario, existió también esta vez una apelación a una situación de emergencia.

En el estatuto, el Triunvirato adoptó el nombre de «Gobierno superior provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata, a nombre del Sr. D. Fernando VII»⁴¹.

Sus vocales se removerían «alternativamente cada seis meses»; creándose para la elección del reemplazante «una asamblea general, compuesta del ayuntamiento, de las representaciones que nombren los pueblos, y de un número considerable de ciudadanos elegidos por el vecindario de esta capital», de acuerdo con un reglamento que se sancionaría al efecto⁴². Las ausencias temporales serían suplidas por los secretarios, para cuyo mandato no se fijaba plazo, y quienes –en caso de renuncia, ausencia o muerte– serían designados por el gobierno, presentando el nombramiento en la primera asamblea siguiente⁴³.

Al Triunvirato le correspondería «velar sobre el cumplimiento de las leyes y adoptar cuántas medidas crea necesarias para la defensa y salvación de la patria, según lo exija el imperio de la necesidad y las circunstancias del momento»⁴⁴, aunque no podría resolver «sobre los grandes asuntos del Estado que, por su naturaleza, tengan un influjo directo sobre la libertad y existencia de las Provincias Unidas, sin acuerdo expreso de la asamblea general»⁴⁵.

Sus integrantes –vocales y secretarios– serían responsables sólo «ante el Congreso de las Provincias Unidas», cuya reunión se comprometía a acelerar «luego que lo permitan las circunstancias», o ante «la asamblea general, después de dieciocho meses, si aún no se hubiese abierto»⁴⁶.

El estatuto tendría vigencia «hasta la apertura del congreso; y, en caso de que el gobierno considerase de absoluta necesidad hacer alguna variación, lo propondrá a la asamblea general con expresión de causa»⁴⁷.

«La menor infracción» a sus disposiciones sería considerada como «un atentado contra la libertad civil»⁴⁸; aunque reservaba la resolución de las causas judiciales a los tribunales, sin perjuicio de sus facultades al respecto, que ejercería asociado a «dos ciudadanos de probidad y luces»⁴⁹. En la misma fecha, se dictaron dos decretos adicionales, sobre libertad de imprenta y sobre seguridad pública, que se declararon parte del esta-

⁴⁰ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. p. 144.

⁴¹ Artículo 8. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 605.

⁴² Artículo 1. Ídem, t. VI-2 p. 604.

⁴³ Artículo 7. Ídem, t. VI-2 p. 605.

⁴⁴ Artículo 6. *Ibídem*.

⁴⁵ Artículo 2. Ídem, t. VI-2 p. 604.

⁴⁶ Artículo 3. Ídem, t. VI-2 pp. 604/605.

⁴⁷ Artículo 8. Ídem, t. VI-2 p. 605

⁴⁸ Artículo 9. *Ibídem*.

⁴⁹ Artículo 5. *Ibídem*.

tuto⁵⁰.

Las normas fueron comunicadas el día 27 a los cabildos «de los pueblos bajo su mando» para su juramento⁵¹.

El Triunvirato, sostiene Floria y García Belsunce, representó la primera expresión definida de una facción revolucionaria «partidaria de la hegemonía absorbente de Buenos Aires, que no buscaba tanto la fortaleza de un gobierno central, sino el dominio porteño de ese gobierno»⁵². Elegido sólo por la capital se erigió en autoridad suprema, mientras que las provincias quedaron directamente «sin voz en ella»⁵³; situación que iría creando un resentimiento creciente aun entre los propios revolucionarios del interior.

Los propósitos centralizadores se apoyaban «en la herencia de una estructura política virreinal que había creado el hábito del ejercicio del poder desde la capital» pero, ante ellos, surgiría la resistencia de las ciudades provinciales, sostenida por una estructura social diversa originada en el aislamiento en que habían crecido; y cuya cultura política –más pacífica y moderada– se oponía, además, a los drásticos procedimientos de los gobiernos porteños. Entre los extremos de esta oposición se moverían los gobiernos nacionales durante la década de 1810 a 1820⁵⁴.

A la supresión de la Junta Conservadora, sucedió –en primer lugar– la cesantía y detención del diputado Gregorio Funes, responsabilizado por un episodio del que se dará cuenta a continuación, y luego –el 16 de diciembre de 1811– una intimación a los restantes representantes para que retornaran a sus respectivas provincias en el plazo de veinticuatro horas; ya que, «no pudiendo celebrarse el congreso hasta que las Provincias Unidas hayan recobrado su libertad con el auxilio de nuestras armas», era «no sólo inútil sino muy gravosa a los pueblos la existencia de los diputados en esta capital»⁵⁵.

Finalmente, el siguiente 23 de diciembre, el Triunvirato disolvió las juntas provinciales y subordinadas –que habían sido creadas el anterior 10 de febrero por la Junta Grande, conforme se ha recordado– y las sustituyó por un gobernador político y militar. El decreto se fundamentó «en la heroica resolución tomada de concentrar el poder que, distribuido en muchas manos, daba el verdadero origen en toda su lentitud para expedirse a las desgracias que se sucedían unas a otras y que al fin nos arrastrarían a la disolución y pérdida total del Estado». Se agregaba en el oficio dirigido a la Junta de Córdoba que, además, resultaría «una contradicción de principios si, reducido en la capital a tres el número de individuos que constituyen el gobierno superior, en los pueblos dependientes se extendiese a igual número o exceden, como sucede en el que forma el de esa ciudad»⁵⁶. La disolución de las juntas provinciales significó «el retorno al régimen intendencial»⁵⁷.

La nueva organización del poder parecía intentar una réplica de la centralización vigente en mayo de 1810.

⁵⁰ Artículo 4. *Ibíd.*

⁵¹ *Ídem*, t. VI-2 p. 606.

⁵² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 332.

⁵³ TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 82.

⁵⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I pp. 313/315.

⁵⁵ CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 639.

⁵⁶ SAMPAY, Arturo E.: *Las constituciones de la Argentina (1810-1972)*, Eudeba, Buenos Aires, 1972, pp. 99/100.

⁵⁷ RAVIGNANI, E.: “Introducción”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. XVI.

El Triunvirato, como consecuencia de esta serie de medidas, parecía haber desarticulado completamente cualquier oposición relacionada con la extinguida Junta Grande. Sin embargo, su victoria era «menos completa» que lo que parecía⁵⁸, porque su gobierno debió afrontar –desde un principio– conflictos de todo tipo, que generaron públicas disidencias con su gestión en la misma ciudad que lo había elegido.

Tales críticas no eran ajenas, sin embargo, al momento crítico en que se encontraba la revolución en el Río de la Plata. En un momento dado, Buenos Aires, Córdoba y Tucumán fueron los únicos lugares en los que se sostuvo la insurrección, frente a la hostilidad de Montevideo y del Alto Perú y la indiferencia paraguaya⁵⁹.

Hacia fines de 1811, en efecto, el proyecto político –que tuvo a la ciudad de Buenos Aires como protagonista y promotora y que pretendía extender su influencia a todo el antiguo Virreinato– pareció haber encontrado sus fronteras geográficas. De alguna manera, el cuadro de situación de ese momento prefiguró –a grandes rasgos– el territorio de lo que hoy constituye la República Argentina, sin perjuicio de posteriores ajustes limítrofes.

En este sentido, se destaca que en el curso –y posterior desenlace– de la revolución rioplatense se encuentran dos rasgos centrales que no encuentran paralelo en las del resto de Hispanoamérica. «Por una parte, Buenos Aires fue mucho más exitosa que Caracas, Bogotá, Quito o Santiago de Chile entre las capitales de las unidades administrativas imperiales –Virreinos, Capitanías Generales o Presidencias– que en 1810 se transformaron en sedes revolucionarias e iba a ser la única que, en definitiva, la marea contrarrevolucionaria nunca lograría reconquistar. Pero, por otra parte, fue también la única que, al concluir veinte años después las sucesivas guerras que sobrevinieron, había perdido irrevocablemente el dominio sobre más de la mitad de la población que la ciudad gobernaba cuando era todavía capital del Virreinato del Río de la Plata y en su territorio se constituirían no uno, sino cuatro Estados soberanos»⁶⁰.

En efecto, su gobierno había perdido el control efectivo del Alto Perú y del Paraguay y comenzaría a ceder también el territorio de la Banda Oriental que aún dominaba.

Frente a la resistencia realista focalizada en la ciudad de Montevideo, el Triunvirato adoptó tácticas vanamente conciliatorias; actitud determinada, probablemente, por las insistentes recomendaciones del cada vez más influyente embajador británico ante la corte portuguesa –lord Strangford– quien desaconsejaba cualquier desvinculación precipitada del gobierno de la metrópoli⁶¹. Sin embargo, la mayoría de los sectores revolucionarios de la ciudad la consideraron sólo como manifestaciones de debilidad política.

Como ejemplo sorprendente, se suele mencionar que el 14 de octubre de 1811 el gobierno mandó celebrar una misa con motivo de ser el aniversario del nacimiento de rey Fernando VII; aunque de consecuencias mucho más graves y duraderas fue el acuerdo de paz concertado el siguiente día 20 con las autoridades de Montevideo, al que se

⁵⁸ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 91.

⁵⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 314.

⁶⁰ HALPERIN DONGHI, Tulio: “La revolución rioplatense y su contexto americano”, en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Planeta, Buenos Aires, 2000, t. IV p. 249.

⁶¹ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, La Facultad, Buenos Aires, 1937, p. 225.

considera como una «insólita muestra de desfallecimiento»⁶².

En este tratado, celebrado con «el Excmo. Sr. Virrey D. Francisco Javier de Elío», ambas partes manifestaban «que no reconocen, ni reconocerán jamás, otro soberano que al Señor Don Fernando VII»⁶³ y aceptaban «la unidad indivisible de la Nación española»⁶⁴. Las tropas porteñas deberían desalojar la Banda Oriental del Río de la Plata hasta el río Uruguay, «sin que en toda ella se reconozca otra autoridad que la del Excmo. Sr. Virrey»⁶⁵ que se extendería incluso a las localidades de Arroyo de la China (Concepción del Uruguay), Gualeguay y Gualeguaychú; en tanto que los demás pueblos quedarían bajo la del Triunvirato. El ahora imprevistamente admitido como virrey ofrecía gestionar el retiro de las fuerzas portuguesas «del territorio español»⁶⁶; comprometiéndose los firmantes a que no entrarían jamás en aquella provincia «tropas de uno de los dos gobiernos, sin previa anuencia del otro»⁶⁷. Finalmente, «en el caso de invasión por una potencia extranjera» se obligaban recíprocamente «a prestarse todos los auxilios necesarios para rechazar las fuerzas enemigas»⁶⁸.

El Triunvirato se comprometía, asimismo, a prestar auxilios pecuniarios a la guerra en la península⁶⁹ y a enviar representantes que explicaran las causas por las que había suspendido, hasta la celebración de un congreso general, el nombramiento de diputados ante las Cortes que se habían reunido en Cádiz⁷⁰, como se referirá a continuación.

Una asamblea de la población sublevada contra los realistas –conocida como el Congreso de Octubre o del Miguelete– repudió los términos del tratado⁷¹ y, con la conducción de José Gervasio de Artigas, decidiría iniciar un éxodo hacia el interior del país que culminaría en territorio entrerriano –al que se suele aludir como la “Redota”– y que es considerado «el hecho social más importante de la historia del Uruguay» moderno⁷².

Las relaciones del líder de los orientales con el gobierno de Buenos Aires comenzaban a deteriorarse; aunque el Triunvirato, por el momento, formalizó la situación que se había suscitado, nombrándolo teniente de gobernador y fijándole residencia en el departamento Yapeyú, al tiempo que enviaba algunas tropas en su auxilio⁷³.

El 18 de noviembre de 1811, Gaspar de Vigodet reemplazaría a Elío, pero ahora sólo como capitán general del Río de la Plata, con lo que el Virreinato que se había desmembrado el año anterior, dejó de existir en la práctica⁷⁴.

⁶² RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 122.

⁶³ Artículo 1°. LOZA, Emilio: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 856.

⁶⁴ Artículo 2°. *Ibidem*.

⁶⁵ Artículo 6°. *Ídem*, t. V-2 p. 857.

⁶⁶ Artículo 11. *Ibidem*.

⁶⁷ Artículo 7°. *Ibidem*.

⁶⁸ Artículo 17°. *Ibidem*.

⁶⁹ Artículo 3°. *Ídem*, t. V-2 p. 856.

⁷⁰ LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 559.

⁷¹ Cfr. BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 101.

⁷² MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 81.

⁷³ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 859.

⁷⁴ *Ídem*, t. V-2 p. 858.

Aunque la guerra se reanudaría poco después, una sucesión de acontecimientos políticos –y no sólo militares– harían que 1812 fuera «un año decisivo en el rumbo de la revolución»⁷⁵.

En primer lugar, se destaca el hecho de que el 19 de marzo las Cortes Generales reunidas en Cádiz, sancionaron una constitución en virtud de «la ausencia y cautividad» de Fernando VII, «por la gracia de Dios y la constitución de la monarquía española, rey de las Españas». El nuevo estatuto declaraba que la Nación española en quien reside «esencialmente» la soberanía es «la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios», es «libre e independiente» y «no es, ni puede ser, patrimonio de ninguna familia ni persona»⁷⁶.

La Constitución de Cádiz, mediante la creación de un nuevo titular de la soberanía, retornó a la concentración del poder en la península; porque, a la vez que limitaba las atribuciones del monarca, confinaba las de las ciudades y territorios al ámbito meramente administrativo. Portillo Valdés sostiene que, de tal manera, se intentó poner fin a la situación de descentralización política práctica en la que “ciudades” y “territorios” habían adquirido un papel protagónico en su ejercicio, aunque lo hicieran provisionalmente, como meros depositarios y en nombre de su titular, el rey ausente⁷⁷.

La sanción de la carta limitó las opciones disponibles en mayo de 1810 a sólo dos: aceptar ser parte de la Nación española o ser declaradas rebeldes por la metrópoli. La nueva situación consolidó los dos bloques que ya estaban perfilados en América. Así, el ordenamiento fue aplicado en las regiones leales –Nueva España, Perú, parte de Nueva Granada, algunas provincias de Venezuela, Cuba, Yucatán y Guatemala– en tanto que las restantes –el Río de la Plata y el resto de Venezuela y Nueva Granada– no lo harían sino circunstancialmente⁷⁸.

El antiguo Virreinato se había convertido en las Provincias Unidas del Río de la Plata según el estatuto del 23 de noviembre de 1811 y, aunque el Triunvirato afirmaba actuar en nombre del rey Fernando VII, se negaría a integrarse en esa nación creada por las Cortes de Cádiz.

Su nueva situación jurídica –aunque, por el momento, desde un punto de vista sólo fáctico– produjo distintas consecuencias.

En primer lugar, transformaría en un conflicto internacional lo que, a partir de 1810, había sido ante todo una guerra civil en la que se enfrentaban partidarios y enemigos de la revolución porteña. Pero, dentro de las ciudades que adhirieron al bando patriota, este hecho también tuvo múltiples repercusiones. En un contexto en que la noción de pertenencia y los conceptos políticos se encontraban en plena redefinición, el principio de la retroversión de la soberanía haría surgir demandas de autonomía política territorial, en tanto que el principio de la soberanía popular reivindicaría las libertades conquistadas frente al tradicional despotismo peninsular. Dentro del bando español en América, algunas regiones –como el Alto Perú– comenzarían en esta época su proceso de secesión, como se ha anticipado; en tanto que la restauración monárquica en la metrópoli haría aflorar, más tarde, el enfrentamiento entre liberales y absolutistas⁷⁹.

⁷⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 84.

⁷⁶ Artículos 1°, 2° y 3°. *Constituciones españolas*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2001, pp. 1/2.

⁷⁷ Cfr. PORTILLO VALDÉS, José M.: “Crisis de la Monarquía (1808-1812)”, en *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII*, Pablo Fernández Albaladejo (editor), Marcial Pons, Madrid, 2002, p. 599.

⁷⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 84.

⁷⁹ Ídem, pp. 113/114.

Este nuevo contexto sería una de las líneas determinantes de la oposición que debería enfrentar la política del Triunvirato, pero sus primeros conflictos fueron internos. Así, de los secretarios que originalmente habían sido designados, renunciarían Vicente López y José Julián Pérez —en desacuerdo con algunas de las medidas de gobierno— y sólo Bernardino Rivadavia permaneció en su cargo. En reemplazo de aquéllos fue nombrado únicamente Nicolás de Herrera, formalizándose una nueva distribución de competencias⁸⁰.

Tampoco faltó «un caótico sucederse de alianzas y enfrentamientos entre sus integrantes»⁸¹, particularmente Juan José Paso y Feliciano Chiclana, que motivarían una renuncia de éste que momentáneamente no se concretaría. El tercer miembro, Mariano de Sarratea, estuvo frecuentemente ausente de Buenos Aires en cumplimiento de distintas misiones a las que luego se hará referencia, y su posición era pendular en la discordia entre sus colegas⁸².

Sin perjuicio de ello, el gobierno intentó tomar distintas iniciativas, algunas de singular relevancia, que también producirían agitación pública. En especial, emprendió una reforma militar —que implicaba la variación de los comandos y la reforma de las plantas de algunos regimientos— originaría que el 6 de diciembre de 1811 se produjera una rebelión en la ciudad, frecuentemente aludida como “el motín de las trenzas”⁸³. Aunque de imprecisa inspiración y de poco claro desarrollo, fue encuadrada por el Triunvirato como una conspiración política, por lo que algunos de los implicados resultaron drásticamente reprimidos⁸⁴.

A su vez, a propuesta del Cabildo⁸⁵ se crearía provisoriamente el 13 de enero de 1812 la Intendencia de Buenos Aires, siendo designado para desempeñarla a Miguel de Azcuénaga⁸⁶, y sería suprimida la Audiencia, transformándola en una Cámara de Apelaciones, ya que —desde la revolución— sólo cumplía con funciones judiciales⁸⁷.

A principios de ese año, la Sociedad Patriótica, por su parte, se constituyó en el centro de la oposición porteña al Triunvirato, bajo la inspiración de Bernardo de Monteagudo. Este emigrado altooperuano había dirigido inicialmente el periódico oficial “La Gaceta” y, cuando fue cerrado, continuó su campaña en otros órganos de prensa privados, alguno de los cuales también fue clausurado por el gobierno. Sus críticas se enfocaban —aunque no únicamente— en que, mientras el ejercicio de su autoridad en el orden interno se consideraba casi despótico, llevaba adelante una política excesivamente tímida ante los realistas⁸⁸. Por su intermedio, la opción de declarar la independencia

⁸⁰ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 624/626.

⁸¹ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 91.

⁸² Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 641 y ss.

⁸³ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 568.

⁸⁴ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 635 y ss.

⁸⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 41.

⁸⁶ Ídem, t. VI-2 pp. 43/44.

⁸⁷ Cfr. LEVENE, R.: “Formación del Triunvirato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 559.

⁸⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 91.

de la metrópoli pasó a ser debatida en el espacio público⁸⁹.

El descrédito del Triunvirato en la ciudad –y el número de sus adversarios– se vería incrementado con motivo de la reunión de una asamblea el 4 de abril de 1812, cuyo objetivo era la elección del nuevo vocal que pasaría a integrarlo en reemplazo de Juan José Paso, de acuerdo con lo previsto en el estatuto dictado el 23 de noviembre del año anterior⁹⁰.

Un reglamento especial –dictado el 26 de febrero y reformado el 10 de marzo– estableció que dicho cuerpo se compondría del Cabildo de Buenos Aires, que la presidiría, de los apoderados de las ciudades de las provincias –elegidos entre quienes se encontraran de paso en la capital, para «evitar demoras y costos de viajes»– y de cien ciudadanos porteños –que posteriormente se reducirían a 33, a pedido del cuerpo municipal– nombrados luego de un complicado procedimiento⁹¹.

Pese a la hegemonía abrumadora de la representación porteña, las disensiones locales determinarían que la reunión tuviera un abrupto final. En deliberación secreta, rodeada de fuertes de medidas de seguridad, la asamblea designó a Juan Martín de Pueyrredón, como vocal titular, y a José Miguel Díaz Vélez, como vocal suplente. Este nombramiento fue cuestionado por el Triunvirato, porque el estatuto no preveía miembros suplentes y las ausencias temporales de los triunviros eran suplidas por los secretarios. En respuesta, y en medio de reiterados incidentes, la asamblea no sólo insistió en su decisión sino que, además, se declaró autoridad «suprema sobre toda otra constituida en las Provincias del Río de la Plata»⁹².

El 6 de abril de 1812 el gobierno respondió al inesperado desafío y declaró «nula e ilegal» la autoridad que se había arrogado, la disolvió y, además, suspendió al Cabildo en sus funciones⁹³; aunque esta suspensión sería breve⁹⁴. La disolución de la asamblea contribuyó a disminuir aún más el escaso prestigio del gobierno y la Sociedad Patriótica pasó a una abierta oposición⁹⁵.

El anterior 9 de marzo, por su parte, habían llegado a Buenos Aires para sumarse a la revolución, entre otros, José de San Martín y Carlos María de Alvear⁹⁶; quienes, como consecuencia de su participación en distintas agrupaciones de americanos formadas en Europa, propiciaban un proyecto político diferente del que llevaba adelante el Triunvirato.

Fundarían una sociedad secreta, conocida como la Logia Lautaro, que perseguiría el fortalecimiento de las Provincias Unidas mediante su organización definitiva que la elevara sobre la situación de simple beligerancia, como parte de un proceso general de emancipación americana, y, a diferencia del gobierno, confiaban en una eventual benevolencia de Gran Bretaña para lograr sus propósitos⁹⁷.

⁸⁹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 86.

⁹⁰ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 664.

⁹¹ Ídem, t. V-2 pp. 651 y ss.

⁹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI p. 98.

⁹³ Ídem, t. VI pp. 698/699.

⁹⁴ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 699 y ss.

⁹⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 334.

⁹⁶ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 655.

⁹⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 336.

La alternativa de mantener un rumbo prudente para la revolución carecía ya de sustento. Ante la constitución dictada en Cádiz, la ambigua posición jurídica mantenida hasta ese momento por el Triunvirato como depositario provisorio de la soberanía a nombre de un rey ausente, fue duramente criticada por los grupos opositores y parecía que, «más que nunca, habría que sostener la rebeldía a través de las armas»⁹⁸.

En cualquier caso, parecía ser lo que los hechos demostraban. Pese al tratado suscripto en octubre de 1811 y al efectivo retiro del ejército porteño y del pueblo oriental, las hostilidades con los realistas de Montevideo se reanudarían al año siguiente, de las que se dará una muy breve cuenta.

Luego de un enfrentamiento con fuerzas portuguesas en las Misiones⁹⁹, Artigas cruzó nuevamente el río Uruguay y el 6 de enero Vigodet –calificándolo de «enemigo de la común tranquilidad»¹⁰⁰– liberó a sus aliados imperiales, que nunca se habían replegado e intentaban obrar en coordinación con los realistas del Alto Perú¹⁰¹, para que tomaran la ofensiva. Posteriormente, el capitán general del Río de la Plata nombrado por la metrópoli declaró la guerra al gobierno de Buenos Aires¹⁰² y el Triunvirato nombró a su vocal Sarratea como jefe de las tropas en la vecina orilla¹⁰³. Luego de un enfrentamiento político con el caudillo oriental por el mando de la campaña, dejó a cargo de ellas a José Rondeau¹⁰⁴.

En estas circunstancias, el embajador británico en Río de Janeiro –lord Strangford– que anteriormente había intentado detener el conflicto sin éxito como se ha referido, logró ahora forzar a la corte portuguesa a paralizar el avance de su ejército y a aceptar su mediación¹⁰⁵.

Un enviado del príncipe regente –el inglés John Rademaker– suscribiría un armisticio en Buenos Aires el 26 de mayo de 1812 por el cual Portugal se comprometía a evacuar la Banda Oriental, aunque el retiro de las tropas comenzaría recién el 13 de julio¹⁰⁶. Se destaca la importancia de este tratado para las Provincias Unidas por cuanto encubría su reconocimiento legal como Estado soberano, al aceptárselo como capacitado para pactar con otro Estado soberano¹⁰⁷. Ferns afirma también que este tratado fue el primer esbozo de la política británica de equilibrio en el Río de la Plata y el embrión de un estado-tapón que separara Argentina y Brasil¹⁰⁸.

Luego de este contraste diplomático, Vigodet se vio finalmente obligado a encerrarse tras las murallas de Montevideo, aunque no sin antes intentar un ataque que resultó infructuoso. En agosto de 1812, porteños y orientales pusieron –por ahora, conjuntamente– nuevo sitio a la ciudad¹⁰⁹.

⁹⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 86.

⁹⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 125.

¹⁰⁰ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 218.

¹⁰¹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 126.

¹⁰² Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 861.

¹⁰³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 334.

¹⁰⁴ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 873.

¹⁰⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 334.

¹⁰⁶ Ídem, t. I, p. 335.

¹⁰⁷ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, E.: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, ob. cit., p. 222.

¹⁰⁸ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1974, p. 164.

¹⁰⁹ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 867.

Sin embargo, el anunciado conflicto entre ambas fuerzas no tardó en formalizarse. En tal sentido, se recuerdan los términos de un oficio que algunos jefes del ejército oriental enviaron al Cabildo de Buenos Aires el día 27, señalando que «obligados por el tratado convencional del superior gobierno, quedó roto el lazo nunca expreso que ligó a él nuestra obediencia, y allí, sin darla al de Montevideo, celebramos el acto solemne, sacrosanto siempre, de una constitución social, erigiéndose una cabeza en la persona de nuestro dignísimo conciudadano José Artigas»¹¹⁰.

El sitio de Montevideo no impedía que la escuadra realista continuara dominando los ríos, luego de que, el 2 de marzo de 1811, una improvisada flotilla porteña al mando de Juan Bautista Azopardo fuera destruida en aguas próximas a San Nicolás¹¹¹. Periódicamente, partían expediciones para atacar el territorio de las Provincias Unidas –por ejemplo, bombardeando la ciudad de Corrientes u ocupando circunstancialmente pueblos de la costa oriental de Entre Ríos– o para proveerse de víveres y de otros elementos indispensables para sostener la resistencia¹¹².

En el marco de las operaciones defensivas que el Triunvirato dispuso para disuadir estas incursiones, se adoptaron algunas medidas que demuestran que al gobierno no le era completamente ajeno el cariz que estaban asumiendo los acontecimientos y la necesidad de desarrollar la actitud política más firme que se reclamaba constantemente en los periódicos de la ciudad. Sin embargo, su actitud continuaría siendo vacilante. Así, con el objetivo de uniformar los diferentes distintivos que lucían los regimientos, había resuelto el 18 de febrero de 1812 que se «reconozca y use la escarapela nacional de las Provincias Unidas del Río del Plata, declarándose por tal la de dos colores, blanco y azul celeste, y quedando abolida la roja»¹¹³. El Triunvirato volvería luego sobre su decisión, «por conveniencia diplomática», desautorizando la iniciativa de Manuel Belgrano de enarbolar una bandera con esos colores en la inauguración de dos baterías –llamadas sugestivamente, sin embargo, “Libertad” e “Independencia– en las barrancas de Rosario¹¹⁴. Como otra señal de la opinión pública predominante en Buenos Aires, Canter afirma que las primeras versiones del himno nacional se compusieron en esta época¹¹⁵.

La supremacía naval de las autoridades de Montevideo también les posibilitaba la realización de actividades de agitación política, en coordinación con el núcleo de residentes peninsulares que resistían al gobierno revolucionario en Buenos Aires.

El 1º de julio de 1812, por medio de informaciones cuyo origen permanece poco claro, se descubrió una conspiración dirigida a derrocar el Triunvirato, de la que participaban españoles europeos encabezados por Martín de Álzaga, que operaba en contacto con las autoridades de Montevideo, y que, aparentemente, confiaba su éxito final al avance de las fuerzas realistas del Alto Perú. La consiguiente represión fue severa y costó la vida del organizador de la defensa contra el ataque británico de 1807¹¹⁶.

¹¹⁰ MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 84.

¹¹¹ Cfr. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín: “Los primeros armamentos navales. San Nicolás”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 896.

¹¹² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 127.

¹¹³ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 684.

¹¹⁴ Ídem, t. V-2 p. 685.

¹¹⁵ Ídem, t. V-2 pp. 688 y ss.

¹¹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 335.

Además, una iniciativa tendiente a la reunión de una asamblea extraordinaria preparatoria de un proyecto de congreso de las Provincias Unidas, que analizó el gobierno durante algún tiempo, fue también abandonada con este pretexto¹¹⁷.

Mientras se producían las alternativas brevemente recordadas en el área del Río de la Plata, la situación militar en el norte era extremadamente crítica. Luego del desastre sufrido en la batalla de Huaqui el 20 de junio del año anterior, el remanente del ejército había emprendido la retirada y Manuel Belgrano, quien había reemplazado a Pueyrredón como su nuevo jefe, intentaba reorganizarlo en la frontera de Salta. Sus propósitos se verían facilitados, en cierta medida, porque las fuerzas realistas se vieron retardadas en su contraofensiva por una rebelión en Cochabamba; pero, una vez sofocada, iniciaron un avance que parecía ser incontenible¹¹⁸.

De acuerdo con esta percepción, el Triunvirato ordenó que la retirada de las escasas tropas de las que se disponía continuara hasta la ciudad de Córdoba, ya que se pretendía evitar toda confrontación por su notoria inferioridad frente al enemigo. En este trayecto, y también con un muy elevado costo político, se repitió la experiencia de la Banda Oriental con el llamado éxodo jujeño¹¹⁹. Finalmente, Belgrano –respondiendo a una movilización popular en la ciudad– concluiría por desobedecer al gobierno y presentaría batalla en las afueras de Tucumán el 24 de septiembre de 1812¹²⁰. Su sorprendente victoria, ante un ataque demasiado confiado en sus fuerzas, derivaría en que poco después volviera también a ocuparse Salta¹²¹; por lo que, circunstancialmente, la situación quedó estabilizada en el norte.

El conocimiento de la noticia en Buenos Aires, si bien produjo un evidente alivio, tampoco contribuyó al ya desfalleciente prestigio del gobierno porque el triunfo se había logrado contraviniendo sus expresas instrucciones¹²².

En la ciudad, entretanto, la presencia de San Martín, Alvear y otros oficiales había permitido completar –al menos parcialmente– la reorganización militar emprendida a fines del año 1811, pero los nuevos jefes del ejército tampoco compartían la estrategia que el Triunvirato pretendía imprimir a la guerra. En efecto, mientras éste se proponía mantener una fuerte guarnición en Buenos Aires, en una junta celebrada el 22 de septiembre¹²³ sostuvieron la conveniencia de enviarlas para contener la invasión realista¹²⁴.

El Poder Ejecutivo se encontraba además inmerso en una nueva crisis interna. Las desavenencias entre sus miembros originaron la renuncia de Chiclana y en el mes de octubre debía elegirse un nuevo vocal porque concluía el mandato de Sarratea¹²⁵. Integrado sólo por el miembro restante –Pueyrredón– y el siempre suplente Rivadavia

¹¹⁷ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 678.

¹¹⁸ Ídem, t. V-2 p. 653.

¹¹⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 135.

¹²⁰ Ídem, t. I p. 139.

¹²¹ Ídem, t. I p. 143.

¹²² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 336.

¹²³ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 726.

¹²⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 93.

¹²⁵ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 725.

la asamblea se reunió finalmente el día 6, aunque no sin dificultades; luego de obtener la exclusión de figuras opositoras, entre ellas, la de Bernardo de Monteagudo. El cuerpo designó a Pedro Medrano, para reemplazar a Sarratea, y a Manuel Obligado, para completar el período de Chiclana¹²⁶. A continuación, pese a haberse demostrado inoperadamente «capaz de sobrevivir»¹²⁷, el gobierno sería derrocado.

El 8 de octubre de 1812, se produjo una revolución en la que confluyeron, a la vez, las fuerzas armadas, inspiradas por la Logia Lautaro, la Sociedad Patriótica y la facción política de Paso¹²⁸.

Su desarrollo fue casi caótico como consecuencia, probablemente, de una falta de coordinación previa de los sectores que intervinieron en ella. Así, circularon peticiones¹²⁹ a un Cabildo vacilante –entre ellas, una de Monteagudo– y las tropas que ocupaban la plaza también dudaron sobre la actitud que debían asumir frente a la situación; aunque, en última instancia, decidieron intervenir ante el creciente desorden¹³⁰.

Retrotrayendo la situación al 22 de mayo de 1810¹³¹, el Cabildo de Buenos Aires retomó la autoridad, eligió un nuevo Triunvirato –integrado por Juan José Paso, Nicolás Rodríguez Peña y Antonio Álvarez Jonte– y sometió su decisión a la aprobación popular, «representada por algo menos de trescientos votantes agolpados frente a las casas capitulares»¹³².

Pese a que el movimiento tuvo nuevamente un carácter completamente local, como surge de los hechos que se han resumido brevemente, pretendía producir un cambio profundo en la política del gobierno.

Inicialmente, porque desplazó una «conducción aporteñada»¹³³ en beneficio de los objetivos más amplios impulsados por la Logia Lautaro, que era el poder «cada vez menos oculto detrás del trono»¹³⁴.

Un manifiesto del 16 de octubre de 1812 señaló, en efecto, que el propósito de la revolución había sido la designación de autoridades provisorias hasta la «convocación de una asamblea general extraordinaria que debía fijar la suerte de las provincias confederadas». A ella deberían concurrir «los representantes de los pueblos con la extensión de poderes que quieran darles: es sin duda el mejor arbitrio para asegurar la salud de la patria. Su primer objeto debe ser poner límites a la obediencia del pueblo, estableciendo la garantía de sus derechos, y fijando el sistema que debe regir a las Provincias Unidas, cuya indefinición no puede absolutamente justificarse, ni por las dificultades de la empresa, ni los peligros que nos rodean»¹³⁵.

¹²⁶ Ídem, t. V-2 pp. 727 y ss.

¹²⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 93.

¹²⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 336.

¹²⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI p. 735.

¹³⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 93.

¹³¹ Cfr. CANTER, J.: “El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 739.

¹³² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 93.

¹³³ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 316.

¹³⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 94.

¹³⁵ Cfr. CANTER, Juan: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 34.

Así como el 1811 se había hablado de “ciudades confederadas”, ahora se hacía referencia a “provincias confederadas”; sin perjuicio de que, poco después, se fijaría la representación sobre la base de aquéllas.

El siguiente día 24 se produciría la citación al congreso «tantas veces postergado». En el nuevo manifiesto que la acompañó, se incluían expresiones concluyentes: «el eterno cautiverio del señor don Fernando VII ha hecho desaparecer sus últimos derechos con los postreros deberes y esperanzas». «Lo que queda en pie es la guerra entre la ferocidad y barbarie peninsular y la virtud y constancia americana». «No hay motivo para nuevas tergiversaciones; una constitución debe dar forma al nuevo Estado; a ella sólo se oponen impostores políticos o erguidos aristócratas»¹³⁶. Bidart Campos considera que ésta es la primera declaración oficial en la que se alude a la emancipación del gobierno de las Provincias Unidas¹³⁷.

La convocatoria establecía una representación más equilibrada de todas las ciudades en lugar de la hegemonía porteña establecida en el estatuto del 23 de noviembre de 1811. A Buenos Aires le corresponderían cuatro diputados, dos a las capitales de intendencia y uno a las ciudades subalternas, excepto Tucumán que también podría designar a dos. No se adjudicaban a las campañas, lo que determinaría posteriores cuestiones en el caso de la Banda Oriental, ya que Montevideo se hallaba ocupada por los realistas¹³⁸.

La elección de los diputados a la asamblea sería indirecta, participando de ella «los vecinos libres y patriotas» en consorcio con el Cabildo. Sin embargo, por las dificultades para financiar el envío de diputados a la capital, por la confianza en el nuevo gobierno o, tal vez, por influencias personales o de grupos, ese propósito se frustró en parte, pues no pocos hombres de Buenos Aires representaron a las provincias¹³⁹. Más concretamente, Halperin Donghi afirma incluso que tales designaciones se debieron «a las directivas de un aparato estatal que, por el momento, funcionaba sin estridencias» en manos de la Logia Lautaro¹⁴⁰.

La nueva estrategia política pretendía, por una parte, abandonar la situación de provisionalidad en la que se habían venido desarrollando los sucesivos gobiernos y el establecimiento de un nuevo Estado mediante el sistema estadounidense y francés de asambleas constituyentes¹⁴¹, que también había sido seguido en España por las Cortes de Cádiz. Los representantes de todos los pueblos del antiguo Virreinato deberían, por una parte, decidir el rumbo político definitivo de la región y por la otra, declarar la independencia de la metrópoli, decisión que surgiría como consecuencia lógica de esa asamblea¹⁴².

La Sociedad Patriótica, a su vez, también proclamaba la necesidad de una constitución y de la independencia¹⁴³ y se esperaba que el congreso fuera «un nuevo comienzo pa-

¹³⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 3/4.

¹³⁷ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 112.

¹³⁸ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 53/54.

¹³⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 337.

¹⁴⁰ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 94.

¹⁴¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. XXIX.

¹⁴² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 86.

¹⁴³ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t.

ra la revolución»¹⁴⁴.

En ese momento, se exteriorizaba una aparente unanimidad de opiniones, «extraña para la historia política argentina»¹⁴⁵.

VI p. 35.

¹⁴⁴ HALPERIN DONGHI, T.: "El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 94.

¹⁴⁵ CANTER, J.: "La Asamblea General Constituyente", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 51.

Capítulo 8

Proyectos opuestos

La Asamblea General Constituyente se instaló formalmente el 31 de enero de 1813, con la presencia de diputados que representaban a las ciudades de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Jujuy, La Rioja, Luján, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán¹.

En el momento de constituirse, declaró que residía «en ella la representación y ejercicio de la soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata». Acto seguido, delegó las funciones ejecutivas –«interinamente» y «hasta que tenga a bien disponer otra cosa»– «en las mismas personas que la administran con el carácter de supremo» y convocó a sus integrantes «a prestar el juramento de reconocimiento y obediencia a esta autoridad soberana»².

Así lo hicieron –el mismo día– los miembros del gobierno y los de la generalidad de las corporaciones porteñas, aunque con algunas reticencias que el cuerpo hizo notar³. Luego, en una tentativa de reanimar el entusiasmo revolucionario, también se requirió el juramento de todos los jefes de familia de las Provincias Unidas⁴. La fórmula aprobada no contenía ahora referencia alguna al monarca español todavía ausente.

En la sesión del siguiente 20 de febrero, la Asamblea eligió a los miembros del Poder Ejecutivo, designando a Nicolás Rodríguez Peña, José Julián Pérez y Antonio Álvarez Jonte, en ese orden⁵. Aun antes de su reunión, una facción encabezada por uno de los miembros del Triunvirato, Juan José Paso, había intentado postergar –o incluso cancelar– el congreso⁶, por lo que previsiblemente fue el único que no resultó confirmado en sus funciones.

El día 27, el cuerpo sancionó un estatuto por el cual el Poder Ejecutivo provisorio se transformó en un órgano permanente aunque sólo hasta la sanción de la constitución. De acuerdo con esta normativa, la Asamblea elegía a sus miembros, que duraban seis meses en sus funciones y cuya renovación comenzaría por el último de los nombrados⁷.

Más adelante, el 19 de agosto de 1813, Gervasio Antonio de Posadas reemplazaría a Álvarez Jonte⁸ y, el 5 de noviembre, se nombraría a Juan Larrea a causa de la renuncia

¹ Cfr. CANTER, Juan: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1939, t. VI p. 62.

² Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. I p. 5.

³ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 71/73.

⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Buenos Aires, Paidós, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 94.

⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 10.

⁶ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 59.

⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 16/17.

⁸ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. I pp. 66/67.

por enfermedad de Pérez⁹.

La inauguración de la Asamblea se vio seguida poco después por auspiciosos éxitos militares: el 3 de febrero, el nuevo regimiento de Granaderos a Caballo al mando de José de San Martín rechazó en San Lorenzo a fuerzas de desembarco de la escuadrilla naval de Montevideo que incursionaba sobre las costas del Paraná¹⁰ y, el siguiente día 20, el ejército a las órdenes de Manuel Belgrano derrotó en Salta a un cuerpo proveniente del Alto Perú¹¹, logrando la única rendición que registró la guerra de la independencia¹².

Como consecuencia, en el primer semestre del año 1813, la Asamblea recibió el reconocimiento de los Cabildos de Charcas, Cochabamba, Potosí, Santa Cruz de la Sierra y Tarija; y también la de los pueblos de Santa Fe, Entre Ríos y la Banda Oriental¹³.

En su etapa inicial, el congreso adoptó símbolos propios de un nuevo Estado, en ejercicio de la soberanía que había asumido, avanzando en lo que parecía ser un camino sin retorno¹⁴.

Así, el 13 de marzo dispuso que el Poder Ejecutivo empleara en sus diplomas y contestaciones oficiales el sello de la Asamblea¹⁵ en sustitución de las armas del monarca¹⁶. El siguiente 13 de abril, resolvió el reemplazo de la imagen real en el anverso de las monedas por el mismo sello rodeado de la leyenda "Provincias del Río de la Plata" y, en el reverso, un sol con la inscripción "En unión y libertad"¹⁷. El 5 de mayo estableció las Fiestas Mayas, considerando «un deber de los hombres libres inmortalizar el día del nacimiento de la patria»¹⁸ para la que, el día 11, aprobó un himno¹⁹.

Finalmente, el 6 de junio declaró que «El Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata es independiente de toda autoridad eclesiástica que exista fuera de su territorio». En sus considerandos, se aludía a que se hallaba «cortada de hecho toda comunicación entre el territorio de las Provincias Unidas y su antigua metrópoli, y declarada la guerra de ésta contra aquéllas»²⁰.

El anterior 8 de febrero se había dictado, además, una ley de ciudadanía para los españoles europeos que la solicitaren²¹. Aunque no hubo ninguna declaración oficial sobre la bandera, Manuel Belgrano había vuelto a enarbolarla informalmente al frente del Ejército del Norte el siguiente 13, en el acto de reconocimiento de la Asamblea²².

⁹ Ídem, t. I p. 77.

¹⁰ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I pp. 157 y ss.

¹¹ Ídem, t. I pp. 145 y ss.

¹² Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 338.

¹³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 28.

¹⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: "El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 100.

¹⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 25.

¹⁶ Cfr. CANTER, J.: "La Asamblea General Constituyente", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 190.

¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 59/60.

¹⁸ Ídem, t. I pp. 39/40.

¹⁹ Cfr. CANTER, J.: "La Asamblea General Constituyente", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 186.

²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 47.

²¹ Ídem, t. I pp. 7/8.

²² Cfr. CANTER, J.: "La Asamblea General Constituyente", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t.

Paralelamente, otras medidas introdujeron profundas reformas sociales. Así, el 2 de febrero de 1813 el cuerpo decretó la libertad de todos los nacidos de esclavos a partir del día de su instalación²³ y el día 4 aprobó la de los que fueran introducidos en el territorio de las Provincias Unidas²⁴, limitada el 21 de enero de 1814 a los provenientes del tráfico negrero²⁵. El 12 de marzo de 1813 derogó la mita, las encomiendas, el yanaconzago y el servicio personal de los indios²⁶. El siguiente 21 de mayo dispuso la extinción de los títulos de nobleza²⁷; en tanto que el 13 de agosto suprimió los mayorazgos y toda vinculación que impidiera la enajenación de las propiedades, excepto las de finalidad piadosa²⁸.

Entre otras medidas que exteriorizaban el espíritu liberal que presidía la Asamblea²⁹, el 24 de marzo declaró extinguido el Tribunal de la Inquisición³⁰; el 12 de mayo prohibió las torturas³¹; y luego sancionó un nuevo reglamento para la administración de justicia³².

El 8 de marzo de 1813, declaró –en otro acto que tendría particular relevancia en el orden interno– que «los diputados de las Provincias Unidas son diputados de la Nación en general, sin perder por esto la denominación del pueblo a que deben su nombramiento, no pudiendo de ningún modo obrar en comisión»³³. La renuncia a su representación, además, debía ser formalizada ante el cuerpo³⁴.

La propuesta de Carlos María de Alvear reproducía la fórmula de juramento de la asamblea revolucionaria francesa de 1789 pero también el de las Cortes españolas reunidas en Cádiz de 1812, y significaba un apartamiento de la doctrina tradicional aplicada hasta entonces. Fue novedosa y también conflictiva, al ser percibida como un avasallamiento a los derechos de representación particular de las ciudades³⁵.

No resultó extraño, entonces, que el cuerpo ante «repetidas representaciones y reclamos», debiera admitirles –el siguiente 15 de junio– «el derecho incontestable para solicitar su remoción o la revocación de sus poderes siempre que se invocaran causas justificadas»; aunque éstas debían ser planteadas «ante la misma Asamblea y esperar su soberana resolución»³⁶.

Tales reclamos trasuntaban, en realidad, una cuestión política más profunda que se exteriorizó en la consideración de su reconocimiento por las fuerzas al mando de José Gervasio de Artigas, que sitiaban Montevideo conjuntamente con tropas porteñas. El 4 de abril de 1813 comenzaron a congregarse para tomar una decisión los diputados de los pueblos de la campaña de la Banda Oriental, con vecinos emigrados de la ciudad y

VI p. 192.

²³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 7.

²⁴ Ídem, t. I p. 28.

²⁵ Ídem, t. I pp. 81/82.

²⁶ Ídem, t. I p. 24.

²⁷ Ídem, t. I p. 43.

²⁸ Ídem, t. I pp. 64/65.

²⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 337.

³⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 44.

³¹ Ídem, t. I p. 30.

³² Ídem, t. I pp. 68/71.

³³ Ídem, t. I pp. 20/21.

³⁴ Ídem, t. I p. 42.

³⁵ Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 87.

³⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 50.

habitantes de extramuros.

Finalmente, dos días después, su jefe juraría obediencia a la Asamblea sin reservas; pero en la reunión se habían planteado distintas condiciones para el acatamiento de su autoridad. En particular, que la constitución que emanara del congreso sería aceptada sólo si sus disposiciones contemplaban la libertad de la Banda Oriental en la forma de una confederación ofensiva y defensiva con el resto de las Provincias Unidas, en la que cualquiera de ellas debía renunciar «a la subyugación» a la que había dado lugar «la conducta del anterior gobierno»³⁷.

El siguiente 13, en el llamado Congreso de Tres Cruces –o de Peñarol o de Abril³⁸–, tales condiciones se formalizaron con mayor precisión. En las instrucciones que recibieron los representantes –entre otros puntos– se exigía de la Asamblea «la declaración absoluta de la independencia de la Corona de España y [de la] familia de los Borbones»³⁹, en tanto los diputados no podrían admitir «otro sistema que el de confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro Estado»⁴⁰. La Banda Oriental retendría «su soberanía, libertad e independencia»⁴¹ y «el gobierno supremo» entendería «solamente en los negocios generales del Estado», mientras que el resto sería «peculiar al gobierno de cada provincia»⁴², en tanto que «todo poder, jurisdicción y derecho» que no fuera «delegado expresamente por la confederación a las Provincias Unidas» lo decidirían «juntas en congreso»⁴³. Ambos gobiernos se dividirían «en Poder Ejecutivo Legislativo y Judicial»⁴⁴ y su sede «no será en Buenos Aires»⁴⁵.

Finalmente, se ordenaba que ninguno de los enviados se presentara en la Asamblea Constituyente «como diputado de la Nación, sino como representante de este pueblo, porque no aprobamos el decreto de 8 de marzo»⁴⁶; cuerpo al que no se le reconocerían facultades para legislar, sino únicamente «para formar la constitución del gobierno»⁴⁷, reiterando que «sólo a los pueblos será reservado sancionar la constitución general»⁴⁸.

La fórmula adoptada para el juramento de los diputados que integraban la Asamblea, entonces, suscitó la reacción de los pueblos que iban a estar representados en ella y, en el caso de las instrucciones a las que se ha hecho referencia, consideraron necesario retener expresamente la facultad de aprobar el diseño final de la organización política, en lugar de un sometimiento –ilimitado y por anticipado– a cualquier resolución en ese sentido, como había ocurrido con los gobiernos anteriores del período revolucionario. Se destaca, al respecto, que la posición adoptada por el congreso oriental implicaba una posición pactista y no de obediencia incondicionada a lo que decidiera el cuerpo

³⁷ CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 112/114.

³⁸ Cfr. BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 103.

³⁹ Instrucción 1a. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 89.

⁴⁰ Instrucción 2a. *Ibidem*.

⁴¹ Instrucción 9a. *Ibidem*.

⁴² Instrucción 7a. *Ibidem*.

⁴³ Instrucción 9a. *Ibidem*.

⁴⁴ Instrucción 5a. *Ibidem*.

⁴⁵ Instrucción 11a. *Ibidem*.

⁴⁶ Instrucción 19a. *Ídem*, t. VI-2 p. 90.

⁴⁷ Instrucción 20a. *Ibidem*.

⁴⁸ Instrucción 13a. *Ídem*, t. VI-2 p. 89.

que sesionaba en Buenos Aires⁴⁹.

Mientras los partidarios del centralismo –afirma Chiaramonte– intentaban imponer el concepto de la representación libre que convertía a los miembros de la Asamblea en “diputados de la Nación”, sobrevivía la figura del mandato imperativo que los consideraba como simples “apoderados del pueblo” que lo elegía y le daba instrucciones, al estilo antiguo de las ciudades en las Cortes castellanas⁵⁰.

Estas diferencias derivaban de la crisis producida por la vacancia de la monarquía en 1808 y de la dificultad para definir quiénes eran los herederos legítimos de ese poder. La capital invocaba la tradición de ser la representante virtual de todo el Virreinato que provenía de la época hispánica, mientras que las ciudades reclamaban su autonomía en nombre del principio de retroversión de la soberanía a los pueblos. «La Nación, invocada en la Asamblea del año XIII, procuraba crear un nuevo sujeto político que hablara en nombre de una entidad única e indivisible»⁵¹.

En tal sentido, ya era aparente la existencia de dos tendencias sobre la forma de ese Estado que la Asamblea intentaba constituir. Por una parte, estaban quienes impulsaban la centralización del poder, es decir, una situación en la que los demás pueblos quedaran subordinados al gobierno de Buenos Aires, de acuerdo con la estructura jurídica de la época hispánica. Frente a esta posición, a la que más adelante se aludiría como “unitaria”, se hallaba otra corriente que pretendía la descentralización del poder, que luego se llamaría “federal”.

Al respecto, se destaca que existía una cierta ambigüedad en el lenguaje político de la época, porque con este término podía hacerse referencia tanto a lo que hoy se define teóricamente como un Estado confederal cuanto a uno federal, de acuerdo con las experiencias sucesivas de las trece colonias británicas de América del Norte con sus Artículos de Confederación y Perpetua Unión, luego de su emancipación en 1776, o con los principios de la constitución de 1787.

Ambos modelos implicaban, desde luego, diferentes grados de descentralización política, pero diferían fundamentalmente en la naturaleza de la vinculación. De acuerdo con la doctrina moderna, en el primer caso, los Estados miembros mantendrían su soberanía; en el segundo, gozarían simplemente de autonomía en el marco de un ordenamiento jurídico supremo, obligatorio y permanente. Debe destacarse, sin embargo, que la expresión “autonomía” es de un uso infrecuente en la época, aludiéndose en general a “independencia”, aunque en muchos casos para referirse al gobierno interno de cada provincia o a su igualdad con las demás; facultades que pueden encuadrar en una y otra forma de Estado. Por lo general, «los términos "federal", "federación" y "confederación" fueron utilizados de manera alternativa en todo este período»⁵²; la distinción sólo se formularía en la segunda mitad del siglo XIX.

Chiaramonte interpreta, en consecuencia, que «lo que la historiografía latinoamericanista acostumbra a llamar "federalismo" no es tal cosa, sino un conjunto de tendencias que van del simple autonomismo a la confederación»⁵³. Con esa salvedad conceptual,

⁴⁹ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 102.

⁵⁰ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 165.

⁵¹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 118.

⁵² Ídem, p. 88.

⁵³ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación*

el autor citado –recordando a González Calderón– expresa que durante 1813 y 1814 comenzó la evolución natural del “federalismo comunal” de los primeros años hacia las “autonomías provinciales”, con la creación como tales de Cuyo, la Provincia Oriental, Corrientes, Entre Ríos, Salta y Tucumán⁵⁴, actos de los que luego se dará cuenta.

La Asamblea –a cargo del poder legislativo y constituyente– asumiría la posición centralizadora, en tanto que la opuesta se reuniría bajo la inspiración de Artigas⁵⁵. Lo que luego se conocería como “el sistema de los Pueblos Libres” se levantaba «en contra del proyecto centralista impulsado por el gobierno revolucionario instalado en Buenos Aires, que proclamaba la soberanía de la Nación sin reconocer los derechos de los pueblos»⁵⁶. Llegaría a ser la primera manifestación de la doctrina confederal «con suficiente fuerza, política y bélica, para convulsionar el escenario rioplatense»⁵⁷.

El conflicto entre ambas tendencias se exteriorizó el 11 de junio de 1813, cuando –luego de múltiples disidencias previas– los diputados de la Banda Oriental fueron definitivamente rechazados⁵⁸ y la provincia quedó sin representación. Además, un convenio que José Gervasio de Artigas había celebrado antes con José Rondeau, comandante de las tropas porteñas del sitio de Montevideo –y como consecuencia del cual había sido elegido gobernador– tampoco fue aprobado por el cuerpo reunido en Buenos Aires⁵⁹. Después de estas decisiones, toda conciliación entre ambos partidos se tornaría imposible⁶⁰.

Una misión de Nicolás de Herrera procurando la incorporación a la Asamblea de diputados del Paraguay no tuvo éxito⁶¹ y, en un primer intento de conformar un bloque opuesto al gobierno porteño, el jefe oriental también intentó entablar una comunicación directa con sus autoridades, aunque sin resultados de trascendencia⁶².

Además de esta ruptura política, por el momento limitada territorialmente, existía un clima de agitación en la antigua capital del Virreinato.

El 10 de marzo de 1813, la Asamblea había decidido iniciar juicios de residencia «a los individuos que han gobernado provisoriamente estas provincias»⁶³, estableciendo una comisión al efecto conformada por siete de sus integrantes para la que, el siguiente día 27, dictó un reglamento que preveía que los residenciados podían ser «puestos en seguridad»⁶⁴.

En la misma fecha, el Poder Ejecutivo le solicitó la suspensión de las garantías individuales por temor a una conspiración que supuestamente se hallaba en curso y el cuer-

Argentina (1800-1846)..., ob. cit., t. I p. 120.

⁵⁴ Ídem, t. I p. 126.

⁵⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 89.

⁵⁶ FREGA, Ana: “Alianzas y proyectos independentistas en los inicios del Estado Cisplatino”, en *Historia regional e independencia del Uruguay. Proceso histórico y revisión crítica de sus relatos*, A. Frega (coordinadora), Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2011, p. 44.

⁵⁷ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 157.

⁵⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 48.

⁵⁹ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 117.

⁶⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 351.

⁶¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 62/68.

⁶² Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 118 y ss.

⁶³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 23.

⁶⁴ Ídem, t. I pp. 30/31.

po aprobó el pedido por el plazo de seis meses⁶⁵ y a su vencimiento, lo prorrogó por dos meses más el siguiente 8 de septiembre. En esas circunstancias, además, decidió una primera suspensión de sus sesiones hasta el 1° de octubre, mientras duraran «las amenazas del peligro», por lo que constituyó una Comisión Permanente y autorizó «al Supremo Poder para que obrara con absoluta independencia»⁶⁶. Tal suspensión fue luego extendida por la Asamblea, que debía ser convocada únicamente para cuestiones de urgencia⁶⁷.

El 15 de noviembre de 1813, finalmente, decidió esperar «la reunión de los diputados y la restauración de las provincias del Alto Perú»⁶⁸. Los proyectos de organización política de las Provincias Unidas también serían analizados más adelante porque había regiones enteras no representadas o representadas muy insuficientemente⁶⁹.

En definitiva, la Asamblea no cumpliría con los objetivos planteados por la revolución del 8 de octubre del año anterior: ni dictaría una constitución, ni declararían la independencia⁷⁰. Sus períodos de sesiones terminaron por ser brevísimos y, finalmente, su función se limitó sólo «a dar respaldo a decisiones particularmente graves del Poder Ejecutivo»⁷¹.

El vivo contraste con la primera etapa de su actuación suele justificarse por la fractura de la Logia Lautaro, su principal sostén ideológico, en dos sectores que diferían sobre la estrategia política que convenía adoptar como consecuencia de la variación de distintas circunstancias que se recordarán a continuación. Por esta razón, un «espíritu faccioso se extendió al cuerpo constituyente»⁷² y la Asamblea quedó encuadrada en dos bloques que respondían a cada una de estas tendencias, en tanto que el resto de los diputados solía adherir al voto de la circunstancial mayoría⁷³.

La generalidad de los autores coincide en afirmar que uno de ellos, orientado por San Martín, pretendía continuar con el proyecto original, es decir, declarar la independencia y organizar definitivamente el antiguo Virreinato de acuerdo con los diputados de las provincias. El otro, bajo la dirección de Alvear, era partidario de la concentración del poder y prevalecía numéricamente por el hecho, ya recordado, de que varios representantes de ciudades eran, en realidad, hombres de Buenos Aires. Las circunstancias de la guerra en el norte determinarían el predominio del sector que respondía a Alvear.

El ejército al mando del general Belgrano, luego de la victoria de Salta, había avanzado con la intención de abrirse camino hacia Lima, al mismo tiempo que promovía una insurrección general en el Alto Perú. Sin embargo, el plan se vio frustrado por dos contrastes sucesivos –en Vilcapugio, el 1° de octubre de 1813, y en Ayohuma, el siguiente 14 de noviembre– de magnitud suficiente como para ponerlo al borde de la disolu-

⁶⁵ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 82.

⁶⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 71/72.

⁶⁷ Ídem, t. I p. 73.

⁶⁸ Ídem, t. I pp. 79/81.

⁶⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 p. 100.

⁷⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 337.

⁷¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 p. 94.

⁷² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 338.

⁷³ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 111.

ción⁷⁴.

Estas derrotas hicieron evidente la necesidad de designar un nuevo jefe que tuviera la capacidad de reorganizar sus fuerzas y de controlar las consecuencias del desastre militar. La elección de San Martín para el cargo el 3 de diciembre de 1813⁷⁵ no sólo cumplía con tales requisitos sino que, además, resolvía circunstancialmente el conflicto interno dentro del partido gobernante, dejando la conducción en manos de Alvear⁷⁶. En definitiva, San Martín estaría sólo pocos meses al mando del Ejército del Norte y sería designado luego gobernador de la nueva Provincia de Cuyo, siendo reemplazado por José Rondeau. En cualquier caso, se dedicaría a su carrera militar y Alvear a «los laberintos de la política revolucionaria porteña»⁷⁷.

La Logia Lautaro «esa fuerza secreta que domina a una Nación cuyo gobierno nominalmente fluye, según las normas que la revolución ha introducido, del pueblo mismo» deja de estar por encima del conjunto para identificarse con una de las facciones que, en estado de constante desorganización y reorganización, se dividen el favor de la élite de Buenos Aires. Surge así un Estado más poderoso que la vieja administración colonial, pero que «todavía no se ha identificado con el país al que gobierna» y sus esfuerzos se orientan a anular las autonomías locales. Halperin Donghi atribuye el posterior fracaso de esta solución política a dos motivos principales: «la triunfante negativa del federalismo litoral a aceptar el lugar que ella le concede y la transformación de la coyuntura internacional, cada vez menos favorable a movimientos de orientación abiertamente revolucionaria»⁷⁸.

El desarrollo de la guerra en Europa, en efecto, aportaría una nueva razón para el apartamiento de los objetivos originales de la convocatoria a la Asamblea; en este caso, el sector liderado por Alvear comenzaría a vacilar sobre la conveniencia de declarar la independencia de las Provincias Unidas.

A partir de la victoria el 22 de julio de 1812 de un ejército hispano-británico al mando de lord Arthur Wellesley en los montes Arapiles⁷⁹, el curso de las operaciones militares se había tornado francamente desfavorable para las fuerzas francesas que respaldaban al trono de José I, quien concluiría por abandonar definitivamente España el 23 de junio del año siguiente⁸⁰.

El imperio napoleónico había comenzado a derrumbarse luego de la desastrosa invasión a Rusia en 1812 y de la derrota en Leipzig del 16 al 19 de octubre de 1813, motivando el continuo retiro de tropas del frente peninsular para resistir el avance de sus enemigos hacia París. Por su parte, el general inglés —el futuro duque de Wellington— había consolidado su avance con nuevos éxitos en Vitoria⁸¹ el 21 de junio de 1813 y San Marcial⁸² el siguiente 31 de agosto.

Se hizo evidente, entonces, que —contrariamente a lo que expresara el manifiesto re-

⁷⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 163 y ss.

⁷⁵ Cfr. ROSA, José M.: *Historia Argentina*, Oriente, Buenos Aires, 1970, t. III p. 76.

⁷⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 339.

⁷⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 97.

⁷⁸ Ídem, v. 3 p. 102.

⁷⁹ Cfr. ARTOLA GALLEGU, Miguel: “La España de Fernando VII”, en *Historia de España*, Ramón Menéndez Pidal (director), Espasa, Madrid, 1978, t. XXXII p. 281.

⁸⁰ Ídem, t. XXXII p. 287.

⁸¹ Ídem, t. XXXII p. 290.

⁸² Ídem, t. XXXII p. 300.

volucionario del 24 de octubre de 1812– el cautiverio de Fernando VII no iba a ser eterno. Por el contrario, en el Tratado de Valençay, firmado el 11 de diciembre de 1813, Napoleón reconoció a Fernando VII sus derechos al trono de España, a cambio de la paz con Francia y del repliegue de las fuerzas británicas⁸³.

Ante la nueva situación, el gobierno de Buenos Aires –bajo la inspiración de Alvear– no confiaba aparentemente en que las fuerzas revolucionarias pudieran alcanzar el éxito en la confrontación con el monarca restaurado. En consecuencia, se propuso renunciar por el momento a la intensificación de la lucha, adaptando sus objetivos hasta límites aceptables para la nueva constelación europea que se instauraría luego de la derrota de Bonaparte sobre las ruinas de su imperio⁸⁴.

Paralelamente, se operaría la concentración del poder. La inactiva Asamblea Constituyente volvió a reunirse el 22 de enero de 1814 pero sólo para decidir la unificación del Poder Ejecutivo y designó «por universalidad de votos» a Gervasio Antonio de Posadas⁸⁵, tío de Alvear⁸⁶.

El siguiente 26 fue reformado el estatuto provisorio del 27 de febrero de 1813, creándose un Director Supremo de las Provincias Unidas y un Consejo de Estado, ambos por un período de dos años. El Consejo de Estado se componía de nueve miembros, todos nombrados por el Director a excepción de su presidente que –por sustituirlo en caso de impedimento– era también elegido por la Asamblea. Se encomendó tal función a otro de los triunviros, Nicolás Rodríguez Peña, en tanto que el restante, Juan Larrea, pasó a ser uno de los secretarios de Estado que integraban el nuevo órgano. El Director debía consultar indefectiblemente con el Consejo sobre toda negociación que hubiera entablado con las cortes extranjeras, en asuntos de paz, guerra o comercio⁸⁷.

Posadas, aparentemente animado por «un espíritu conciliador»⁸⁸, impulsó como una de sus primeras medidas de gobierno una amnistía general para quienes habían resultado desplazados en las crisis anteriores, de las que se ha dado breve cuenta. Del sobreseimiento en los juicios de residencia que se estaban llevando adelante, sólo quedarían excluidos Cornelio Saavedra y Joaquín Campana⁸⁹.

Pese a ello, durante su gestión se produciría la ruptura –que sería definitiva– entre el gobierno de Buenos Aires y Artigas.

El 20 de enero de 1814, el líder oriental decidió abandonar el sitio de Montevideo⁹⁰ dejando en una difícil situación al ejército porteño al mando de Rondeau que se encontraba desplegado frente a la plaza. Su defección hizo sospechar que era consecuencia de una connivencia con los realistas que luego no se confirmaría; aunque alguno de sus jefes proporcionara cierta ayuda a la resistencia.

La reacción del Director, el siguiente 11 de febrero, fue declararlo traidor a la patria

⁸³ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. III p. 97.

⁸⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 95.

⁸⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 83.

⁸⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 97.

⁸⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 83/84.

⁸⁸ CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 225.

⁸⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 91/92.

⁹⁰ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 227.

–«en un raptó de indignación»⁹¹– y ofrecer una recompensa por su persona⁹². Poco después, el 7 de marzo de 1814, creó la Provincia Oriental del Río de la Plata⁹³.

Pese a ello, dos meses más tarde Artigas había logrado derrocar a las autoridades de Entre Ríos, Corrientes y Misiones con el apoyo de caudillos locales, había ganado para su causa a gran parte de los pueblos de la campaña en la otra banda y se había declarado formalmente protector de Entre Ríos⁹⁴.

A pesar de su desertión, Montevideo no podría sostenerse. Una escuadrilla naval, al mando de Guillermo Brown, luego de capturar el 14 de marzo de 1814 la isla Martín García, destruyó a la realista en el combate del Buceo el siguiente 17 de mayo⁹⁵. Su puerto quedó bloqueado y la situación de la ciudad se tornó desesperada. Ante la inminencia de su caída, en la misma fecha, Posadas trasladó a Rondeau al frente del Ejército del Norte –como se ha anticipado– y lo reemplazó por Alvear⁹⁶. Poco después, el gobernador Gaspar de Vigodet se vio obligado a proponer una capitulación por la que la plaza se entregaba a cambio de que el gobierno porteño reconociera su dependencia del rey Fernando VII que acababa de regresar al trono español⁹⁷. Alvear no titubeó en aceptarla pese a que carecía de facultades para hacerlo; aunque, al momento de entrar en la ciudad, el 22 de junio de 1814, optó por considerarla –simplemente– como rendida «a discreción»⁹⁸.

A continuación, las fuerzas que respondían al Directorio porteño desarrollaron una intensa actividad militar tendiente a recuperar el dominio de los territorios perdidos en los primeros meses del año y lo lograrían, aunque efímeramente. Por decreto del 10 de septiembre de 1814, Posadas creó las provincias de Entre Ríos y Corrientes, separándolas de la Intendencia de Buenos Aires, pero regidas también por un gobernador subordinado a su autoridad⁹⁹.

Una negociación impulsada por Alvear reconociendo la autonomía de la Banda Oriental¹⁰⁰ no fue aceptada por Posadas porque –por sus términos– implicaba pactar con Artigas colocándolo en paridad de condiciones con el gobierno de las Provincias Unidas¹⁰¹.

El jefe de los llamados Pueblos Libres, en efecto, había abandonado su estrategia de defensa de los derechos locales para aspirar a la creación de una fórmula política alternativa a la centralización que impulsaba el Directorio porteño, sintetizada en la consigna «república y confederación»¹⁰².

Por su parte, Fernando VII –que el 7 de marzo de 1814 había iniciado su viaje

⁹¹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 351.

⁹² Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 228.

⁹³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 937/938.

⁹⁴ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 229.

⁹⁵ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 178/179.

⁹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 340.

⁹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 79.

⁹⁸ CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 232.

⁹⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 960.

¹⁰⁰ Ídem, t. VI-2 p. 81.

¹⁰¹ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 233.

¹⁰² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 341.

de retorno a España— llegó a Madrid el siguiente 13 de mayo. Luego de algunas vacilaciones iniciales, al pronunciarse en su apoyo el ejército al mando de Francisco Javier de Elío, declaró a la Constitución de Cádiz y a los actos que fueron su consecuencia «nulos y de ningún valor ni efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás tales actos y se quitasen de en medio del tiempo, y sin obligación en mis pueblos y súbditos de cualquiera clase y condición a cumplirlos ni guardarlos»¹⁰³.

El 31 de marzo del mismo año, por su parte, los aliados habían entrado en París, firmándose el siguiente 11 de abril el Tratado de Fontainebleau. Las potencias vencedoras —Gran Bretaña, Austria, Rusia y Prusia— permitirían a Napoleón conservar únicamente el dominio de la isla de Elba, hacia donde partiría en un momentáneo destierro poco después. Luis XVIII, en tanto, sería el nuevo rey de Francia¹⁰⁴.

El gobierno porteño decidió entonces el envío de una misión diplomática a Río de Janeiro para requerir de lord Strangford, el embajador británico ante la corte portuguesa, una mediación con el objeto de lograr un final honorable de la guerra con España sobre bases que fueran razonables para ambas partes¹⁰⁵.

La misión no tendría resultados positivos en parte por la nueva situación europea de la que se ha dado breve cuenta pero, en particular, porque Gran Bretaña había suscripto un tratado de alianza con España, el 8 de julio de 1814¹⁰⁶. Un protocolo adicional, del siguiente 28 de agosto, expresaba el deseo británico de que los súbditos «de estas provincias volvieran a la obediencia de su legítimo soberano» y el compromiso de impedir que sus propios súbditos proporcionaran armas «a los insurgentes de América»¹⁰⁷.

El ministro británico, convencido en apariencia de que el rey tenía poder suficiente para poner fin a la rebelión, aconsejaría simplemente el envío de diputados a la península para alcanzar un acuerdo honorable. Posadas pidió instrucciones a la Asamblea, que —el 13 de septiembre de 1814— lo autorizó a negociar con la corte de España con absoluta independencia. El siguiente 28 de diciembre partirían con ese propósito Manuel Belgrano y Bernardino Rivadavia¹⁰⁸.

Aunque esta nueva misión tampoco produciría resultados, la opinión política en Buenos Aires se dividió en dos sectores: «los que preferían arriesgarlo todo y en su caso perderlo todo, siguiendo adelante con sus afanes de independencia, y los que antes que perder todo, preferían negociar y salvar algunos derechos para el Río de la Plata. Todo el grupo alvearista se inclinó en favor de la negociación»¹⁰⁹.

Una expresión concreta de la nueva situación internacional fue la expedición que Fernando VII envió a América al mando del general Pablo Morillo y Morillo que —ya en viaje y por la caída de Montevideo— mudó su destino original que era el Río de la Plata, reconquistando la Capitanía General de Venezuela y el Virreinato de Nueva Granada, entre abril y julio de 1815¹¹⁰.

¹⁰³ ARTOLA GALLEGU, M.: “La España de Fernando VII”, en *Historia de España*, ob. cit., t. XXXII p. 527.

¹⁰⁴ Cfr. RUDÉ, George: *La Europa revolucionaria 1783-1815*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1988, p. 358.

¹⁰⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 339.

¹⁰⁶ Cfr. RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique: *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, La Facultad, Buenos Aires, 1937, p. 258.

¹⁰⁷ Ídem, pp. 261/262.

¹⁰⁸ Cfr. CANTER, J.: “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 241/244.

¹⁰⁹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 341.

¹¹⁰ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán

El retorno de Napoleón y los “cien días” de su nuevo gobierno que se hundió definitivamente en la batalla de Waterloo el 18 de junio de 1815, llevaron a su vez a un proceso general de restauración monárquica. Por el llamado “Concierto de Europa” los Estados vencedores se comprometieron no sólo a saldar sus diferencias sin recurrir a la guerra sino también a mantener por la fuerza su acuerdo político «contra todos los intentos de derribarlo que pudieran provenir de pretendientes bonapartistas, liberales, demócratas o nacionalistas». Rusia, Prusia y Austria fueron más lejos y formaron la llamada “Santa Alianza”, cuyo objetivo era promover «una cruzada ideológica contra las ideas racionalistas y escépticas de la Ilustración y la Revolución»¹¹¹.

Paralelamente, se produjo también el colapso del proceso autonomista en Chile que había comenzado con el establecimiento de una junta de gobierno el 18 de septiembre de 1810, período que es conocido en su historiografía como “la Patria Vieja”¹¹².

Luego de más de cuatro años de enfrentamientos militares con fuerzas que permanecieron leales a las autoridades de la península y de divergencias políticas internas entre facciones locales, ambos bandos –que aparentemente eran incapaces de lograr una definición por la vía militar– llegaron a una suerte de armisticio poniendo fin a las hostilidades el 3 de mayo de 1814 con el Tratado de Lircay, celebrado con mediación británica¹¹³.

Sin perjuicio de establecer el reposicionamiento de sus respectivas fuerzas dentro de ciertos límites, los realistas acordaron en reconocer al gobierno provisional, en tanto que los revolucionarios reafirmaron su lealtad al rey Fernando VII y declararon al país como parte integrante de la monarquía española; comprometiéndose a enviar diputados a las Cortes de Cádiz y renunciando a enarbolar –en lo sucesivo– su estandarte propio. El tratado, finalmente, sería desconocido por ambos bandos. El gobierno chileno cayó el siguiente 23 de julio luego de un golpe de estado encabezado por José Miguel Carrera, en tanto que el virrey del Perú envió una expedición militar por vía marítima que desembarcó el 12 de agosto. El 26 del mismo mes, por su parte, combatían entre sí los partidarios de las nuevas autoridades trasandinas y los que respondían a la orientación de Bernardo O’Higgins, que resultaron derrotados¹¹⁴. Previsiblemente, los revolucionarios fueron completamente vencidos más tarde por las fuerzas realistas –el 1° y 2 de octubre de 1814– en la batalla de Rancagua¹¹⁵; tras lo cual, ambos sectores emigraron hacia el territorio de las Provincias Unidas¹¹⁶.

Ante la restauración de Fernando VII, Posadas asumió una estrategia política que consistía básicamente en posicionarse en la mejor situación fáctica posible para una eventual negociación honorable con el monarca.

En este sentido, luego del primer paso con la ocupación de Montevideo, se propuso avanzar también en el Alto Perú y, con ese objetivo, resolvió nombrar al conquistador de la ciudad como reemplazante de Rondeau al mando del Ejército del Norte. Sin em-

(1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 613.

¹¹¹ Cfr. RUDÉ, G.: *La Europa revolucionaria 1783-1815*, ob. cit., pp. 363/365.

¹¹² Cfr. DONOSO, Ricardo: *Breve historia de Chile*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 26.

¹¹³ Cfr. COLLIER, Simon y SATER, William F.: *Historia de Chile (1808-1894)*, Cambridge University Press, México, 1998, p. 43.

¹¹⁴ Ídem, p. 44

¹¹⁵ Cfr. DONOSO, R.: *Breve historia de Chile*, ob. cit., p. 29.

¹¹⁶ Cfr. COLLIER, S. y SATER, W. F.: *Historia de Chile (1808-1894)*, ob. cit., p. 44.

bargo, el 17 de diciembre de 1814, Alvear –estando en Córdoba– tuvo noticias de que el cuerpo se había sublevado y optó por volver a Buenos Aires. Canter especula que algunos de los motivos de este movimiento fueron la desconfianza generada en las tropas por ciertas medidas políticas acordes con la decisión de abrir las negociaciones, como el restablecimiento de las banderas españolas y la incorporación al ejército de los realistas que se habían rendido en Montevideo; aunque tampoco habría sido ajena la oposición del jefe que había de ser removido¹¹⁷.

De esta manera, a la disidencia oriental se sumó un nuevo núcleo rebelde en el noroeste de las Provincias Unidas donde poco antes, el 8 de octubre de 1814, la antigua Intendencia de Salta del Tucumán había sido dividida en las Provincias de Salta y Tucumán¹¹⁸.

Ante el levantamiento, el Director –sosteniendo que «autoridad que no es obedecida no es autoridad»– convocó a la Asamblea y presentó su renuncia. El 9 de enero de 1815 le fue aceptada y se eligió a Alvear para completar su período. Cuando asumió el cargo, la bandera española también flameaba en el fuerte porteño como un signo elocuente de la política de apaciguamiento iniciada por su antecesor¹¹⁹.

El siguiente 30 de enero, en cualquier caso, el Ejército del Norte se declaró nuevamente en rebeldía contra Alvear¹²⁰ por considerar que su presencia al frente del gobierno no ofrecía garantías de que se continuara la lucha contra los realistas¹²¹.

Con el ascenso del verdadero líder de la facción, el proceso de concentración personal del poder había culminado, aunque sólo desde el punto de vista formal.

En efecto, al día siguiente de que Alvear tomara posesión del gobierno, desertó parte de la pequeña fuerza porteña que operaba en la Banda Oriental al mando de Manuel Dorrego y el remanente fue derrotado por milicias que respondían a Artigas en el combate de Guayabos o Arerunguá¹²²; como consecuencia, sus partidarios se posesionaron de toda la campaña y pusieron sitio a Montevideo. El 4 de marzo de 1815, le correspondió al secretario Nicolás de Herrera –luego de intentar una negociación– ordenar la evacuación de la ciudad, encargando a su Cabildo el mando político y militar; decisión a la que siguió un repliegue general de las fuerzas directoriales¹²³.

A continuación, caudillos locales que apoyaban al líder oriental volvieron a ocupar el territorio entrerriano; en tanto que Corrientes, a fines de enero, ya se había pronunciado en su favor¹²⁴. El 14 de marzo de 1815, por su parte, estalló una revolución en la ciudad de Santa Fe y el siguiente 24 capitularon las tropas que respondían a Buenos Aires, tras lo cual Artigas entró en la ciudad¹²⁵. Una posterior intimación al retiro de las

¹¹⁷ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 252.

¹¹⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 961.

¹¹⁹ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 254/255.

¹²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 651.

¹²¹ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 272/273.

¹²² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 181.

¹²³ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 259.

¹²⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 344.

¹²⁵ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 262.

fuerzas porteñas provocó una insurrección en Córdoba que el día 29 también derrocó al gobernador nombrado por el Directorio¹²⁶.

La Banda Oriental, Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Santa Fe y Córdoba aceptaban el orden preconizado por el Protector de los Pueblos Libres¹²⁷. Artigas ya no aspiraba sólo a la autodeterminación de su provincia, sino que intentaba establecer en el antiguo Virreinato un sistema político que terminara con el centralismo porteño¹²⁸.

En la Provincia de Cuyo, creada por el Segundo Triunvirato el 29 de noviembre de 1813 apartándola de la jurisdicción de Córdoba del Tucumán¹²⁹, se produjo a su vez «una revolución municipal»¹³⁰ el 16 de febrero de 1815. Un cabildo abierto celebrado en Mendoza se opuso a la designación de Gregorio Ignacio Perdriel como gobernador en reemplazo de San Martín, quien había pedido licencia como jefe del ejército por haber sido puestas sus tropas bajo el mando del Director. La decisión sería revisada y San Martín fue confirmado en su cargo¹³¹.

A diferencia de la posición de Artigas, las rebeliones de las Provincias de Cuyo y Salta no significaron un cuestionamiento al gobierno central, sino que fueron dirigidas aparentemente sólo contra la persona de Alvear. De todos modos, «el antiguo Virreinato estaba perdiendo el hábito de acatar un gobierno central»¹³².

Aun en la misma Buenos Aires se desarrollaba una sorda resistencia al Director, con quien el Cabildo porteño había entrado en franco litigio, al intentar mantener una actitud prescindente en el conflicto con Artigas.

La política de apaciguamiento con España del gobierno de Posadas se había transformado en «franco derrotismo» y despertaba fuertes sospechas en los más variados ambientes. Alvear decidió entonces explorar la posibilidad de un acuerdo con Portugal que pusiera a salvo al país de una venganza de Fernando VII y aun la conveniencia de someterse al protectorado británico, a cuyo fin envió a Manuel José García a Río de Janeiro a fines de enero¹³³.

Ante la resistencia general al rumbo de su diplomacia, aunque ésta fuera sólo parcialmente conocida, el Director tuvo que ejercer una «dictadura pretoriana», subordinando la política interna a la externa¹³⁴. Concentró las fuerzas militares en Olivos bajo su mando inmediato e inició una política represiva contra la oposición ordenando arrestos y destierros¹³⁵, mientras con el apoyo de la Asamblea sembraba la alarma en la opinión pública sobre el peligro de la anarquía¹³⁶ y la inminencia de una expedición española hacia el Río de la Plata¹³⁷.

¹²⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 346.

¹²⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 89.

¹²⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 344.

¹²⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 937.

¹³⁰ CANTER, J.: «La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 270.

¹³¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I pp. 343/344.

¹³² Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I p. 245.

¹³³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 347.

¹³⁴ Cfr. CANTER, J.: «La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 265.

¹³⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 346.

¹³⁶ Cfr. CANTER, J.: «La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 272/273.

¹³⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 344.

Al mismo tiempo, decidió recuperar Santa Fe, a cuyo fin envió una división compuesta por tropas sustancialmente porteñas al mando del coronel Ignacio Álvarez Thomas, a la que debían seguir otras fuerzas. Sin embargo, al llegar a Fontezuela, el 3 de abril de 1815, el jefe de la expedición, de acuerdo con sus oficiales, decidió pronunciarse contra Alvear y proclamar el fin de la guerra civil¹³⁸, abriendo negociaciones con Artigas¹³⁹. Este movimiento pretendía, al mismo tiempo, sostener las autonomías locales y proseguir la lucha contra los realistas para alcanzar la independencia¹⁴⁰. «El Directorio, en esencia, como forma política de gobierno se creía una supervivencia del virrey... Los gobernadores intendentes eran designados antes por el virrey; como el Directorio se cree el sucesor ejecutivo de éste, entonces pretende a su vez designar a los gobernadores intendentes... los pueblos del interior quieren que estos funcionarios surjan de la voluntad expresa de sus pueblos y no del Directorio»¹⁴¹.

La sublevación se extendió rápidamente y provocó la renuncia de Alvear, aunque en principio sólo como Director Supremo intentando retener la jefatura militar. El 14 de abril de 1815 la Asamblea aceptó su dimisión y nombró para reemplazarlo a un efímero Triunvirato, integrado por Nicolás Rodríguez Peña, José de San Martín y Matías Irigoyen¹⁴².

Al día siguiente, sin embargo, se produjo una revolución en Buenos Aires encabezada por su propio gobernador, Miguel Estanislao Soler, y el Cabildo asumió el poder en la provincia, reclamando de Alvear la entrega del mando de armas. Luego de un conato de resistencia, el ex Director depuso su actitud el siguiente 17 y partió para el exilio a bordo de una nave británica¹⁴³.

Acto seguido, el Cabildo porteño disolvió la Asamblea¹⁴⁴ y el 20 de abril de 1815 los electores convocados en la ciudad eligieron como Director a José Rondeau, que se encontraba al frente del Ejército del Norte, y como suplente o interino a Ignacio Álvarez Thomas, quien finalmente quedaría a cargo del gobierno¹⁴⁵.

En cierta medida, esta revolución guardaba semejanzas con la del 8 de octubre de 1812; sin embargo, la situación fáctica en las Provincias Unidas distaba de ser la misma y las diferencias quedaron explícitas en las medidas adoptadas por el Ayuntamiento porteño al constituir nuevamente un poder provisional, siguiendo la tradición de 1810¹⁴⁶.

La experiencia del gobierno de Alvear hizo que al nuevo Director se le asociara una Junta de Observación, integrada por Tomás Manuel de Anchorena, Esteban Gascón, Pedro Medrano, Antonio Sáenz y José Mariano Serrano¹⁴⁷, creando lo que se ha dado

¹³⁸ Ídem, t. I p. 347.

¹³⁹ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 277/278.

¹⁴⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 348.

¹⁴¹ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 246.

¹⁴² Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 280.

¹⁴³ Ídem, t. VI pp. 282 y ss.

¹⁴⁴ Ídem, t. VI p. 288.

¹⁴⁵ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 605.

¹⁴⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 376.

¹⁴⁷ Cfr. CANTER, J.: “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 296.

en llamar «un gobierno biforme»¹⁴⁸. El Director interino, en un primer momento, únicamente asumió el mando militar ya que el político sólo pudo ejercerlo una vez que juró cumplir con un reglamento que redactó la Junta¹⁴⁹.

Tal reglamento fue «el Estatuto Provisional para el régimen y gobierno del Estado» del 5 de mayo de 1815¹⁵⁰, cuyas disposiciones se dijeron fundamentadas según lo «permite su actual estado [de las Provincias Unidas] y la premura del tiempo y de sus circunstancias»¹⁵¹.

La característica esencial del Estatuto fue la limitación del poder del nuevo Director, quien duraría un año en sus funciones¹⁵² pero que –según la fórmula de su juramento– se comprometía a cesar en el mando luego que le fuera «requerido por la Junta de Observación y Excmo. Ayuntamiento»¹⁵³. Estando ya elegido, en lo sucesivo se lo designaría «según el reglamento particular que deberá formarse sobre el libre consentimiento de las provincias y la más exacta conformidad a los derechos de todas»¹⁵⁴.

Se creaba en Buenos Aires, por otra parte, una milicia cívica que dependería nominalmente del gobierno pero que debía obedecer las órdenes de la Junta de Observación y del Cabildo, si estas instituciones declaraban que el Director había incurrido «en la inobservancia del presente Estatuto provisional u obrase contra la salud y seguridad de la patria». Esta fuerza no podría prestar servicio «fuera de la ciudad y sus arrabales»¹⁵⁵, pero el Poder Ejecutivo tampoco podría disponer «expedición alguna militar para fuera de esta provincia»¹⁵⁶.

Aunque, como se ha señalado, la revolución no difería de otros movimientos anteriores que se habían gestado en Buenos Aires, la legitimidad de la capital para decidir en cuestiones de competencia de todas las Provincias Unidas –al menos formalmente– ya no se sobreentendía. Así, se estableció en forma explícita que el Estatuto sólo sería de aplicación «en todas las demás que lo admitan libremente»¹⁵⁷ y que, dado que «el Poder Legislativo reside en los pueblos originariamente; hasta la determinación del Congreso General de las Provincias», «la Junta de Observación sustituirá en vez de leyes, reglamentos provisionales en la forma que éste prescribe, para los objetos necesarios y urgentes»¹⁵⁸. En el título del Director, por lo demás, desaparecía el calificativo de “supremo”.

En lo sucesivo, sería nombrado «según el reglamento particular que deberá formarse sobre el libre consentimiento de las provincias y la más exacta conformidad a los derechos de todas»¹⁵⁹. Los gobernadores de provincia serían nombrados en elecciones locales y durarían tres años en sus funciones; en tanto que los tenientes de gobernador

¹⁴⁸ CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1810-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 606.

¹⁴⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 p. 106.

¹⁵⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 638/650.

¹⁵¹ Ídem, t. VI-2 p. 639.

¹⁵² Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo I, Artículo IV. Ídem, t. VI-2 p. 640.

¹⁵³ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo I, Artículo IX. Ídem.

¹⁵⁴ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo I, Artículo I. Ídem.

¹⁵⁵ Sección sexta, “Del Ejército y la Armada”, Capítulo III, Artículos X y XIII. Ídem. T. VI-2 p. 646.

¹⁵⁶ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo II, Artículo IV. Ídem, t. VI-2 p. 642.

¹⁵⁷ Capítulo final, “Providencias generales”, Cláusula duodécima. Ídem, t. VI-2 p. 650.

¹⁵⁸ Sección segunda, “Del Poder Legislativo”, Capítulo y artículo único. Ídem, t. VI-2 p. 640.

¹⁵⁹ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo I, Artículo I. Ídem.

los designaría el Director a propuesta de los Cabildos¹⁶⁰.

Afirma Ravignani que «el gobierno de Buenos Aires –que es el Cabildo– ya reconoce las entidades provinciales»¹⁶¹. Se recuerda además que en junio de 1815 un petitorio que reunía más de doscientas firmas solicitaría la constitución de lo que quedaba de la intendencia porteña como una provincia federal¹⁶².

En la realidad y pese a la representación que habían decidido asumir los diputados en la Asamblea del Año XIII, la administración interna de las provincias seguía, en gran parte, bajo las pautas establecidas por la Ordenanza de Intendentes de 1782. El cambio introducido por el Estatuto, entonces, no dejaba de ser significativo. En 1815 parecían concretarse, entonces, «varias de las demandas emergentes en esos años: autoridades electivas para los gobiernos provinciales, representación popular para los Cabildos, representación proporcional para los diputados a congreso»¹⁶³.

En este sentido, el Estatuto concedía la ciudadanía «a todo hombre libre, siempre que haya nacido y resida en el territorio del Estado»¹⁶⁴ y le otorgaba «voto activo y pasivo en los casos y forma que designa este Reglamento provisional»¹⁶⁵; aunque no podría ejercer tales derechos hasta que cumpliera 25 años o fuera emancipado¹⁶⁶. El sufragio se extendía, de esta manera, a los hombres de la campaña¹⁶⁷.

Floria y García Belsunce afirman que «el saldo del gobierno de Alvear era nefasto: bajo la aparente concentración dictatorial del poder se había producido una verdadera descomposición y al final del proceso era evidente que el Estado estaba desintegrado. La Banda Oriental, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe se habían declarado provincias independientes, Córdoba había aceptado la protección de Artigas. Buenos Aires misma reclamaba su libertad de acción provincial exaltada por su Cabildo y sus tropas. El Ejército del Norte se autogobernaba apoyado en las provincias del noroeste y Cuyo constituía la base de poder de otro jefe y otro ejército»¹⁶⁸.

Cuando el Estatuto fue comunicado para su jura a las provincias no suscitó un apoyo unánime, pese a que la revolución gozó de aceptación general; la reacción de los distintos centros territoriales de poder, sin embargo, fue diferente. El Estatuto y el Director fueron reconocidos, aunque en muchos casos con reservas, por Tucumán, Salta, Jujuy, Chuquisaca y Potosí; Cuyo acató al Director pero no al Estatuto, por considerar que dejaba al Poder Ejecutivo en una extrema debilidad ante la proximidad de una expedición española para reprimir las insurgencias, que finalmente había sido dirigida contra Venezuela y Nueva Granada; Artigas, por su parte, los desconoció a ambos¹⁶⁹.

¹⁶⁰ Sección quinta, “De las elecciones particulares y forma de ellas”, Capítulo V, Artículos I, IV y V. Ídem, t. VI-2 p. 645.

¹⁶¹ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 252.

¹⁶² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 106.

¹⁶³ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 91.

¹⁶⁴ Sección primera, “Del hombre en la sociedad”, Capítulo IV, Artículo II. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 639.

¹⁶⁵ Sección primera, “Del hombre en la sociedad”, Capítulo III, Artículo II. *Ibíd.*

¹⁶⁶ Sección primera, “Del hombre en la sociedad”, Capítulo IV, Artículo II. *Ibíd.*

¹⁶⁷ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 148.

¹⁶⁸ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 348.

¹⁶⁹ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 608/609.

La revolución de abril de 1815 había tenido, además, dos protagonistas independientes: el ejército sublevado en Fontezuela y el Cabildo porteño. La coordinación inicial en la oposición a Alvear pronto daría paso a una divergencia de propósitos que suscitaría fisuras, manifestadas rápidamente en las limitaciones al nuevo poder directorial que establecía el Estatuto. En efecto, mientras Álvarez Thomas parecía perseguir como objetivos la unidad interior y la guerra contra España, Buenos Aires se inclinaba por una posición más localista, centrada en la paz con Artigas y en el reposicionamiento de la provincia como una entidad ajena al gobierno central¹⁷⁰.

La nueva organización instrumentada tendría, en consecuencia, una limitada y efímera vigencia y los acontecimientos en los distintos centros de poder que se habían constituido comenzarían a adquirir una dinámica independiente.

El Litoral era un área productiva que Buenos Aires se había acostumbrado a considerar como propia y el federalismo había destruido esa hegemonía, privando a la ciudad de la que parecía ser la única posibilidad para mantener su actividad mercantil, fuente de su prosperidad durante el Virreinato, luego de que por las vicisitudes de la guerra había perdido el control comercial sobre la plata del Alto Perú. Con su instalación en Santa Fe, además, el artiguismo no sólo había completado la conquista del Litoral sino que también pasaba a dominar las rutas que aseguraban el contacto entre Buenos Aires y el interior. El dominio federal en Santa Fe iba entonces a ser «causa de fricción constante entre las dos revoluciones rivales»¹⁷¹.

La primera crisis se suscitó entre el Directorio y las provincias que seguían la orientación de Artigas reunidas en Arroyo de la China [Concepción del Uruguay] el 23 de junio de 1815 en el llamado Congreso de Oriente, al que se atribuye haber conformado la primera liga federal y formulado propuestas para el restablecimiento de la paz¹⁷².

Sin embargo, como las negociaciones iniciadas luego del pronunciamiento de Fontezuela resultaron infructuosas, Álvarez Thomas se decidió a ocupar Santa Fe en agosto de 1815 con fuerzas al mando de Juan José Viamonte¹⁷³. No se allanaba a admitir la separación de la Banda Oriental y el protectorado de su líder sobre Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe y Córdoba. Algunos meses después, el 3 de marzo de 1816, Estanislao López encabezó una sublevación local que, poco más tarde, lograría la rendición del jefe porteño¹⁷⁴.

El Ejército del Norte, por su parte, en una nueva incursión en el Alto Perú –que sería la última– sufrió dos derrotas decisivas: primero en Venta y Media (21 de octubre de 1815) y luego en Sipe Sipe (el siguiente 29 de noviembre)¹⁷⁵. La evidente superioridad militar de los realistas –cuyas fuerzas se estimaban en alrededor de 70 mil hombres– determinó el retiro definitivo de las tropas revolucionarias, donde –a partir de entonces– la única presencia insurgente fueron partidas guerrilleras reclutadas entre las masas indígenas dirigidas, en general, por mestizos o criollos. Estas guerrillas, aunque más reducidas luego de 1816, permanecieron en el terreno hasta la llegada de un ejército

¹⁷⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 376.

¹⁷¹ HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 120.

¹⁷² Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 104.

¹⁷³ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 609.

¹⁷⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 100/101.

¹⁷⁵ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 192/194.

libertador, procedente de la campaña emprendida por Simón Bolívar desde el norte. La defensa de la frontera de Salta, a su vez, quedaría en adelante a cargo de las milicias comandadas por Martín Miguel de Güemes que, sin embargo, no pudieron impedir reiteradas invasiones de tropas procedentes del Alto Perú¹⁷⁶.

La autoridad del jefe del Ejército del Norte, el general Rondeau, también había comenzado a diluirse aun antes de los contrastes militares. En primer lugar, por la separación de las fuerzas de Güemes, quien al llegar a Salta fue proclamado como gobernador interino deponiendo al designado por el Director, Hilarión de la Quintana. Pese a que no desconoció a Álvarez Thomas, Rondeau lo declaró “enemigo del Estado” el 15 de marzo de 1816, emprendió acciones militares en su contra¹⁷⁷ y ocupó la ciudad. Sin embargo, prácticamente aislado en su perímetro, concluyó por celebrar el siguiente 22 el Pacto de los Cerrillos por el que reconoció la legitimidad de la elección de Güemes¹⁷⁸.

Cuyo, en cambio, se había constituido prácticamente en el único lugar de orden, en el que San Martín concibió su plan de pasar a la ofensiva invadiendo Chile¹⁷⁹.

Pese al contraste en Santa Fe, la gestión de Álvarez Thomas podría anotarse, sin embargo, un éxito político. El Estatuto de 1815 imponía al Director la obligación de invitar «con particular esmero y eficacia a todas las ciudades y villas de las provincias interesadas para el pronto nombramiento de diputados que hayan de formar la constitución, los cuales deberán reunirse en la ciudad del Tucumán, para que allí acuerden el lugar en que hayan de continuar sus sesiones»¹⁸⁰.

La respuesta a la convocatoria, aunque parcial, haría surgir un nuevo actor en la escena política –el Congreso Constituyente– que, inicialmente, asumiría un rol protagónico en la resolución de algunos de los conflictos que se desarrollaban en ese momento y tomaría decisiones trascendentales para el futuro de la revolución.

¹⁷⁶ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 98/99.

¹⁷⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 378.

¹⁷⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 117.

¹⁷⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 379.

¹⁸⁰ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo I, Artículo XXX.. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 641.

Capítulo 9

El fin de la experiencia unitaria

El Congreso de las Provincias Unidas del Río de la Plata¹ inició sus sesiones en San Miguel del Tucumán el 24 de marzo de 1816². Contaría con la presencia de representantes de sólo algunas de las actuales provincias argentinas, Buenos Aires, Cuyo, Salta y Tucumán, pero también del Alto Perú, designados en Charcas, Cochabamba, Tupiza y Mizque. No asistieron, en cambio, diputados de Corrientes, Entre Ríos y la Banda Oriental y Santa Fe (cuya autonomía no era reconocida por Buenos Aires), que habían participado del llamado “Congreso de Oriente”, del que ya se ha dado cuenta. Córdoba, en una actitud ambivalente, tomó parte sucesivamente de ambos. El Paraguay, en tanto, mantenía un camino propio a partir de 1811³.

El Congreso de Tucumán no sólo fue constituyente, sino que –al igual que la Asamblea del Año XIII– también desempeñó funciones legislativas, electorales y hasta judiciales; como sus integrantes, además, se renovaban anualmente, adquirió una dinámica más propia de una legislatura que de una convención⁴.

La coyuntura política en la que se concretaba su reunión era singularmente ominosa. A modo de resumen de los hechos que ya se han recordado, puede señalarse que los realistas dominaban la mayor parte de Sudamérica y que el Río de la Plata era, por entonces, el único sobreviviente de los antiguos centros revolucionarios.

Además, comenzaban a circular versiones que daban cuenta de una inminente invasión a la Banda Oriental planificada por Juan VI; antiguo príncipe regente y, a partir del 16 de marzo de 1816, soberano del Reino de Portugal, Brasil y Algarve, creado el 16 de diciembre del año anterior⁵.

En Europa, a su vez, prevalecía el espíritu de la restauración absolutista sobre la base de la legitimidad dinástica, impulsada por monarcas europeos luego de la caída del imperio de Napoleón Bonaparte, y que, en consecuencia, era enemiga declarada de cualquier movimiento republicano. Gran Bretaña, el único reino del viejo continente al que forzosamente podría llamarse liberal, si bien eludía tomar parte activa en las intervenciones militares que se proponía la autodenominada Santa Alianza, había asumido compromisos diplomáticos con España que limitaban cualquier eventual acción de su parte en apoyo de los revolucionarios.

Los conflictos internos añadirían, casi inmediatamente, nuevos obstáculos a la actuación del Congreso. En este sentido, un último intento de Álvarez Thomas por retomar el control político sobre Santa Fe culminaría en otra rebelión militar. El coronel Eustaquio Díaz Vélez, enviado a parlamentar con las autoridades provinciales por el general

¹ RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. I p. 185.

² Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. VI p. 615.

³ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I, p. 386.

⁴ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. I pp. 264/265.

⁵ Cfr. FAUSTO, Boris: *Historia concisa de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 64.

Belgrano, jefe del denominado Ejército de Observación, pactaría en Santo Tomé el 9 de abril de 1816 tanto el relevo de su comandante cuanto el del Director interino⁶.

El episodio era una nueva muestra, por una parte, de que la guerra contra Artigas era impopular pero ponía también de manifiesto que, para ciertos sectores de Buenos Aires, la presencia del gobierno central privaba a la provincia de su autonomía y, al mismo tiempo, la convertía en «el blanco del odio de las demás». El Cabildo porteño aceptó la renuncia de Álvarez Thomas el siguiente día 16⁷ y nombró provisoriamente en su reemplazo a Antonio González Balcarce⁸.

El nuevo Director interino inició gestiones de paz, como consecuencia de las cuales se llegó a suscribir un convenio el 28 de mayo de 1816 por el que se reconocía provisoriamente la separación de la Provincia de Santa Fe de la Intendencia de Buenos Aires, aunque sólo «hasta el resultado de la constitución que debe dar el soberano Congreso» al que enviaría sus representantes; participando de las negociaciones incluso un diputado cordobés⁹.

Sin embargo, las autoridades porteñas no ratificaron el acuerdo en el plazo previsto enviándolo a Tucumán, y Artigas forzó al gobernador santafesino Mariano Vera a desconocerlo el siguiente 10 de junio¹⁰. El Congreso, por su parte, exigiría que, antes de su consideración, la provincia se sometiera incondicionalmente a las autoridades nacionales¹¹, con lo que el conflicto no se resolvió y se prolongaría en el tiempo.

Pese a tal desfavorable contexto, los constituyentes aprobaron en la primera etapa de su gestión un listado de las materias que debían merecer la preferente atención del Congreso. Entre ellas, se identificaban –sucesivamente– una invitación a los pueblos a la más estrecha unión; la declaración de la independencia y un manifiesto que debería acompañarla; los pactos generales de las provincias y pueblos preliminares a la constitución que se estimaren necesarios para consolidar la unión; la consideración de la forma de gobierno más conveniente; la discusión de un proyecto de constitución; y la elaboración de un presupuesto de los recursos necesarios para proveer a los gastos de la guerra¹².

El siguiente 3 de mayo elegirían como Director Supremo en reemplazo de Álvarez Thomas a Juan Martín de Pueyrredón, diputado por San Luis¹³, una figura de larga carrera revolucionaria pero no comprometido con ninguna de las facciones políticas que se habían ido delineando en el cuerpo. En este sentido, Caillet-Bois sostiene que, en ese momento, existían tres grupos bien definidos: los “centralistas” (parte de los representantes de Buenos Aires, los de Cuyo y algunos de las provincias interiores), los “localistas” (encabezados por los cordobeses y seguidos por otros provincianos y algu-

⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 122.

⁷ Cfr. PUEYRREDÓN, Carlos A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 473.

⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 106.

⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 187

¹⁰ Cfr. PUEYRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., t. VI pp. 475/477.

¹¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 228.

¹² Ídem, t. I pp. 214/215.

¹³ Ídem, t. I p. 201.

nos porteños) y, en una posición singular, los diputados altoperuanos que procuraban un gobierno centralizado pero libre de la influencia de la antigua capital del Virreinato¹⁴.

La candidatura de Pueyrredón fue sostenida especialmente por los representantes cuyanos, por indicación de San Martín, y contó con la adhesión de Güemes y de diputados de la capital y del Alto Perú¹⁵. Aunque predominaba en la convención «un sordo sentimiento antiporteño», la elección del Director Supremo revelaba la existencia aún de un mínimo terreno de acuerdo entre sectores políticos de la capital y del interior¹⁶.

Aunque implique un breve apartamiento del orden cronológico que se viene siguiendo, resulta de particular relevancia la rápida decisión del Congreso de declarar formalmente la independencia de las Provincias Unidas, abandonando el *status* de simple beligerancia en el que se venían desarrollando en el orden internacional. Halperin Donghi señala que «el clima de cerrada reacción vigente en Europa y los avances de la causa del rey en Hispanoamérica devolvían al movimiento una parte de su cohesión: la represión brutal que seguía en todas partes –desde Chile a Nueva Granada y Venezuela– al triunfo de las armas del rey revelaba con cruel claridad que el camino tomado en 1810 no tenía retorno, ni aun para los dirigentes más moderados. Iba a ser en efecto un Congreso colocado bajo el signo de la moderación el que haría lo que la Asamblea revolucionaria de 1813 no había osado hacer: declarar la independencia»¹⁷.

Así, el 9 de julio de 1816, se aprobó la resolución en estos términos: «Nos los representantes de las Provincias Unidas de Sudamérica, reunidos en Congreso General, invocando al Eterno que preside el universo, en el nombre y por la autoridad de los pueblos que representamos, protestando al cielo, a las naciones y a los hombres todos del globo la justicia que regla nuestros votos; declaramos solemnemente a la faz de la tierra que es voluntad unánime e indubitable de estas provincias romper los violentos vínculos que las ligaban a los reyes de España, recuperar los derechos de que fueron despojadas, e investirse del alto carácter de nación libre e independiente del rey Fernando VII, sus sucesores y metrópoli. Quedan en consecuencia de hecho y de derecho con amplio y pleno poder para darse las formas que exija la justicia, e impere el cúmulo de las actuales circunstancias. Todas y cada una de ellas así lo publican, declaran y ratifican comprometiéndose por nuestro medio al cumplimiento y sostén de esta voluntad, bajo el seguro y garantía de sus vidas, haberes y fama. Comuníquese a quienes corresponda para su publicación y, en obsequio del respeto que se debe a las naciones, detállense en un manifiesto los gravísimos fundamentos impulsivos de esta solemne declaración»¹⁸.

El empleo de la expresión “Provincias Unidas de Sudamérica” exteriorizó la indefinición de ese momento histórico respecto a cuáles serían las que, finalmente, quedarían bajo la nueva condición jurídica que suponía la declaración de la independencia. Señala Chiaramonte que tal giro idiomático es generalmente interpretado por la historiografía

¹⁴ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 618.

¹⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 387.

¹⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 112.

¹⁷ Ídem, v. 3 p. 102.

¹⁸ RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 216/217.

como la referencia a pueblos americanos movidos por la voluntad de organizar una Nación –vocablo que, en esa época, parece aludir a lo que modernamente se identifica como un Estado¹⁹– cuyos límites estaban abiertos al ingreso de cualquiera de las ex colonias hispanoamericanas²⁰. Además, como se ha recordado, ni la Provincia Oriental ni las del Litoral, en conflicto con el gobierno de Buenos Aires, formaban parte del Congreso²¹, la mayor parte de las antiguas Intendencias del Alto Perú se encontraba bajo el dominio de las fuerzas realistas y el Paraguay se mantenía en un aislamiento político que se prolongaría durante muchos años. Alternativamente, Floria y García Belsunce afirman que la declaración de emancipación de las “Provincias Unidas de Sud América” –y no sólo de las “Provincias Unidas del Río de la Plata”– implicó «un gesto de dramática amplitud, que importaba un compromiso hacia el resto del continente y una vocación de unidad. También representaba el Congreso el ideal de la unidad nacional frente a un localismo disolvente»²².

En conocimiento de la inminente de la invasión portuguesa a la Banda Oriental, de la que ya se ha hecho una primera referencia, el acta se modificó el siguiente día 19, agregándose en la fórmula de juramento «del rey Fernando VII, sus sucesores y metrópoli» la expresión «y de toda otra dominación extranjera»²³.

El 25 de julio de 1816, por su parte, el cuerpo aprobó el diseño de la bandera del nuevo Estado, que era similar al de la que había enarbolado años atrás Manuel Belgrano²⁴. Paradójicamente, el manifiesto a las naciones del Congreso General Constituyente de las Provincias Unidas del Río de la Plata «sobre el tratamiento y crueldades que han sufrido de los españoles y motivado la declaración de su independencia» se produciría recién el 25 de octubre del año siguiente²⁵.

El nuevo Director Supremo nombrado por el Congreso Constituyente –y que, circunstancialmente, coexistía con otro funcionario designado por el Cabildo de Buenos Aires, como se ha mencionado– se trasladó inicialmente a Salta para asegurarse la subordinación del Ejército del Norte. Este objetivo requería poner fin al litigio entre Rondeau y Güemes, provisoriamente interrumpido el 22 de marzo de 1816 por el Pacto de los Cerrillos, del que ya se ha dado cuenta.

Después de los desastres militares sufridos el año anterior en lo que sería la última incursión de las tropas revolucionarias en el Alto Perú, el ejército había quedado impotente, material y moralmente, para enfrentar cualquier eventual contraofensiva realista, como se ha recordado. Pueyrredón, comprendiendo que la defensa de esa frontera dependería fundamentalmente de las milicias al mando del gobernador de Salta, advirtió que su adhesión al nuevo gobierno resultaba imprescindible. Decidió entonces el relevo de Rondeau de la comandancia de la fuerza y su sustitución por Belgrano, lo que se verificó no sin un amago de infructuosa resistencia por parte del jefe desplazado²⁶. Como consecuencia, el Ejército del Norte se retiró a Tucumán y, al quedar liberado de

¹⁹ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I p. 116.

²⁰ Ídem t. I p.123.

²¹ Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 92.

²² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 389.

²³ RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 217.

²⁴ Ídem, t. I p. 238.

²⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 710/714.

²⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 388.

su primitiva misión, pasó a cumplir una función de custodia del orden político interno. Más adelante, sus tropas doblegarían la disidencia federal en Córdoba y terminarían drásticamente con un alzamiento en Santiago del Estero; para luego tomar parte de la lucha en el Litoral. Por su nueva base, adquiriría una creciente relevancia política el gobernador de Tucumán, Bernabé Aráoz²⁷.

El Director se entrevistó más tarde en Córdoba con San Martín el 24 de julio de 1816²⁸. El gobernador de Cuyo, desde la época de su momentánea jefatura de aquella fuerza dos años antes, estaba convencido de la conveniencia de adoptar una posición defensiva en la confrontación militar en ese frente, desistiendo de llevar adelante nuevas incursiones que culminaban en reiterados fracasos por la superioridad de las tropas realistas y por las dificultades que planteaban la anfractuosidad geográfica y la distancia de los principales centros revolucionarios²⁹. Proponía, en consecuencia, una nueva estrategia que perseguiría la unificación de los esfuerzos materiales y bélicos de uno y otro lado de los Andes para la organización de un ejército que liberara primero a Chile –cuya revolución había sido derrotada en 1814 en Rancagua por tropas provenientes del Perú, como se ha referido– y que avanzara luego hacia Lima por la vía marítima, atacando así uno de los núcleos principales del poder español en Sudamérica por una ruta diferente. El nuevo Director Supremo aprobó el plan y se comprometió a dotar a la campaña de los recursos necesarios³⁰.

Finalmente, Pueyrredón llegó el 29 de julio a una Buenos Aires que se hallaba envuelta en un clima político enrarecido y donde, recién el anterior día 19, se había publicado el acta de declaración de la independencia³¹.

Pero, ya en el mes de junio, un amplio movimiento urbano y rural –esbozo del posterior federalismo porteño– había presentado tres petitorios reclamando que, con la intervención de las autoridades, se discutiese la conveniencia de que Buenos Aires abandonase su posición tradicional de capital y pasase a organizarse como «una provincia confederada más». En la ciudad se había producido entonces un conflicto entre González Balcarce –que apoyaba la iniciativa– y el Cabildo y la Junta de Observación –que la enfrentaban– con motivo del trámite de las solicitudes³², y ambas corporaciones pidieron la renuncia del Director provisorio el 11 de julio de 1816³³. Para reemplazarlo, formaron una Comisión Gubernativa compuesta por Francisco Antonio de Escalada y Miguel de Irigoyen. Pese a tales disputas, el Director Supremo fue recibido en la ciudad sin que se le opusiera ningún obstáculo, asumiendo una posición independiente de las facciones locales en pugna³⁴.

²⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 117.

²⁸ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 628.

²⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 117.

³⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., pp. 101/102.

³¹ Cfr. PUEYRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 484.

³² Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 158.

³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I pp. 278/281.

³⁴ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 627/628.

Su política de reconstrucción de la autoridad central sufriría, sin embargo, un traspie que daría una acabada cuenta, además, del estado de insubordinación general en medio del cual había asumido el cargo. El 4 de agosto de 1816, el general Díaz Vélez –ahora jefe del llamado Ejército de Observación– decidió ocupar la ciudad de Santa Fe, aunque poco después debió retirarse al quedar en una posición militarmente insostenible; tras lo cual, Pueyrredón debió enviar una misión de paz³⁵.

Las acciones de Díaz Vélez derivarían, además, en una crisis con las autoridades cordobesas y una nueva rebelión santiagueña que no concluiría hasta el 1° de enero de 1817³⁶ con la intervención del Ejército del Norte. De todos modos, el nuevo gobierno había logrado limitar la disidencia federal a su ámbito originario del Litoral³⁷, aunque allí el enfrentamiento sería irremediable.

En tal sentido, el Congreso emitió un extenso manifiesto, el 1° de agosto de 1816, en el que planteó la alternativa «unión y orden o suerte desgraciada». Concluía con un decreto en el que se expresaba: «Fin a la revolución, principio al orden, reconocimiento y obediencia y respeto a la autoridad soberana de las provincias y pueblos representados en el Congreso y a sus determinaciones. Los que promovieren la insurrección o atentaren contra esta autoridad y las demás constituidas o que se constituyeren en los pueblos, los que de igual modo promoviesen u obrasen la discordia de unos pueblos a otros, los que auxiliaren o dieren cooperación o favor, serán reputados enemigos del Estado y perturbadores del orden y tranquilidad pública y castigados con todo el rigor de las penas, hasta la de muerte y expatriación, conforme a la gravedad de su crimen y parte de acción o influjo que tomaren»³⁸.

El manifiesto con la exhortación a los pueblos a la unión –sostiene Ravnigani– se dirigía «contra el Litoral levantado, contra Artigas y contra cierto espíritu público adverso que asomaba en otras provincias»³⁹. El líder oriental continuaría, sin embargo, encabezando la confrontación con las autoridades de las Provincias Unidas⁴⁰. Al respecto, suele citarse como mejor manifestación de su política una carta que dirigiera a Pueyrredón el 24 de julio de 1816, en la que le señalaba que «ha más de un año que la Banda Oriental enarboló su estandarte tricolor y juró su independencia absoluta y respectiva. Lo hará V. E. presente al soberano Congreso para su superior conocimiento»⁴¹.

El temporario restablecimiento de un gobierno general reconocido en buena parte de las Provincias Unidas se suele explicar por la disposición del Director Supremo a reconocer la legitimidad de ciertas exigencias locales y a tratar con las dirigencias que las planteaban. En tal sentido, las reformas en las Intendencias introducidas en 1813 y 1814 ofrecían el marco adecuado para la integración de sectores de arraigo regional. Salta respondería a Güemes y Cuyo a San Martín, mientras que en Córdoba «se afirmará el influjo de los Funes y en Tucumán el del coronel Aráoz, columna de la revolución en el norte y la figura más influyente dentro de la clase alta local»⁴².

³⁵ Ídem, t. VI p. 629.

³⁶ Ídem, t. VI p. 635.

³⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 112.

³⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 983/989.

³⁹ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 274.

⁴⁰ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 106.

⁴¹ PUEYRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 494.

⁴² HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argenti-*

El Congreso había logrado articular un consenso en cuanto a la declaración de la independencia y aprobar un programa de labor, que –de acuerdo con las prioridades establecidas– debía ser seguido por pactos interprovinciales, antes de decidirse una forma de gobierno y dictarse la constitución. Estos nunca serían impulsados porque los convencionales –con dudosa visión política– consideraban que debían celebrarlos las provincias entre sí como entidades autónomas⁴³. Aquí comenzó «a cortarse el eslabón de la cadena»⁴⁴.

En cambio, alterando la secuencia establecida, el Congreso ingresó directamente en la consideración de la forma de gobierno más adecuada. El 6 de julio de 1816, por ejemplo, Belgrano había defendido ante la convención la idea de la restauración de la monarquía incaica; arbitrio que permitiría, en su opinión, obviar a la vez las objeciones de los legitimistas europeos y proporcionar una dimensión americana al movimiento promovido originalmente por Buenos Aires⁴⁵. Las discusiones formales comenzaron el siguiente día 12, cuando se propuso –además– el traslado de la capital al Cuzco, pero nunca llegaría a adoptarse una decisión definitiva al respecto⁴⁶.

Sin perjuicio de ello, poco a poco se fueron delineando distintas tendencias entre sus integrantes, de los que el mayor número era monárquico y el menor republicano; ambos grupos, a su vez, se fraccionaban en núcleos que propiciaban distintas alternativas. Entre los primeros, estaban, por un lado, los que eran partidarios de restaurar la dinastía incaica y, por el otro, los que apoyaban la candidatura de un príncipe extranjero⁴⁷.

No obstante, ninguno de los proyectos monárquicos llegaría a ser implementado en el Río de la Plata; la propuesta en favor de una legitimidad autóctona se fue diluyendo paulatinamente y fracasaron todas las misiones diplomáticas enviadas a las cortes europeas para encontrar algún candidato dispuesto a ser coronado como rey en estas tierras. Pero así como ningún príncipe se mostró verdaderamente tentado de acceder a la proposición de los enviados diplomáticos de las Provincias Unidas, el sesgo conservador que fueron asumiendo los diputados –definido con el lema "fin a la revolución, principio al orden", ya recordado– tampoco logró arraigar en una opinión pública que se mostraba poco inclinada a aceptar esa forma de gobierno⁴⁸.

Dentro del partido republicano, a la vez, el punto conflictivo era el principio de la distribución del poder a nivel territorial. Esta disputa –ya presente en la Asamblea del año XIII– enfrentaba, en primer lugar, a las ideas centralistas o de unidad y a las federales o confederales. Pero, en el marco de este debate más amplio, también se discutía la identificación entre Buenos Aires-capital y el gobierno central, como la imagen de un despotismo que desconocía los reclamos e intereses del conjunto de los pueblos, incluso del porteño. En general, las reivindicaciones provinciales por su autonomía eran de un alcance más limitado que las que expresaba Artigas, pero –como ya se ha señalado– habían comenzado a encontrar creciente eco también en la propia ciudad que

na..., ob. cit., v. 3 p. 117.

⁴³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 229/230.

⁴⁴ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 275.

⁴⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: "El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 114.

⁴⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 236.

⁴⁷ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: "El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 636/637.

⁴⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 92.

era la sede del Directorio⁴⁹.

Mientras este debate recién comenzaba a desarrollarse, fuerzas militares portuguesas –como se esperaba– se desplegaron nuevamente en la Banda Oriental en agosto de 1816⁵⁰; acción acorde con su tradicional estrategia de expansión.

El cuerpo, en una sesión secreta celebrada el siguiente 3 de septiembre decidió enviar comisionados ante el jefe del ejército invasor, el general Carlos Frederico Lecor. Sus instrucciones les imponían como base de toda negociación –sugestivamente– «la libertad e independencia de las provincias representadas en el Congreso». Sin embargo, de fracasar todas las otras alternativas que se proponían previamente, debían intentar en última instancia obtener una suerte de protectorado «restableciendo la casa de los incas y enlazándola con la de Braganza»⁵¹.

La misión diplomática, en definitiva, no se llevaría a cabo por la oposición del Director Supremo quien enviaría ante el general Lecor su propio representante –sólo militar– con una nota de protesta en la que exigía el respeto del armisticio celebrado el 26 de mayo de 1812 con la mediación británica y de la integridad del territorio de las Provincias Unidas. El jefe portugués dio una respuesta extremadamente ambigua, aunque afirmó que sus acciones no se dirigían contra el gobierno porteño con el que tenía instrucciones de mantener una estricta neutralidad, sino a imponer la paz en un país anarquizado que se había declarado independiente⁵². Pese a ello, una reunión de las corporaciones celebrada el 6 y 7 de diciembre de 1816 en Buenos Aires, de acuerdo con el Estatuto de 1815, se negó a declarar la guerra y decidió el envío de un diputado a la corte de Río de Janeiro⁵³.

En estas circunstancias, el Cabildo de Montevideo –que sabía insostenible la defensa de la ciudad– resolvió enviar representantes ante el Director Supremo; quienes el siguiente día 8 firmaron un acta de «incorporación del territorio oriental del Río de la Plata al Estado de las Provincias Unidas de Sud América», a cambio de una promesa de sustancial ayuda militar⁵⁴. Según sus términos, en la provincia se juraría «obediencia al Soberano Congreso y al Supremo Director del Estado en la misma forma que las demás provincias» y también «la independencia que el Soberano Congreso ha proclamado, enarbolando el pabellón de las Provincias Unidas y enviando inmediatamente a aquella augusta corporación los diputados que según su población le corresponda»⁵⁵.

Este acuerdo nunca entraría en vigencia. Fue rechazado por Artigas quien, además de sus diferencias irreconciliables con el gobierno porteño, consideraba que la ciudad tácticamente no debía ser defendida, ya que la campaña era el terreno natural para sus tropas. Como consecuencia –afirma Caillet-Bois– «el Cabildo montevideano se satisface bien pronto con esta solución. Cuando se marchan Barreiro y la guarnición artiguera, los capitulares se dirigen al general portugués solicitándole que ocupe pacífi-

⁴⁹ Ídem, p. 94.

⁵⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 124.

⁵¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 497/501.

⁵² Cfr. PUEYRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 511.

⁵³ Ídem, t. VI p. 503.

⁵⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 126.

⁵⁵ PUEYRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 504.

camente la ciudad; desde este momento el sector de élite urbana que había acompañado a Artigas aun en sus más serios reveses divide definitivamente su camino del que seguirá el jefe de los orientales»⁵⁶. El 20 de enero de 1817 el ejército de Lecor entró en Montevideo⁵⁷.

El nuevo conflicto internacional hizo vacilar al Congreso, en primer lugar, sobre la conveniencia de dictar una constitución en el estado en que se hallaba el país, o si habría de continuar rigiéndose con normas provisionales⁵⁸. Esta discusión comenzó el 14 de diciembre de 1816 y se prolongaría por largo tiempo. La evidente falta de consenso sobre la resolución de un punto declarado como fundamental en los objetivos del cuerpo, había hecho que ya el anterior 22 de noviembre sancionara un reglamento provisorio que reformó al de 1815⁵⁹.

Con relación al anterior, conservaba su estructura formal e, inicialmente, reiteraba que «el Poder Legislativo reside originariamente en los pueblos y que su ejercicio permanente, modo y términos lo fijará la constitución del Estado». Hasta que ésta determinara lo conveniente, subsistirían «todas las disposiciones generales y particulares del antiguo gobierno, que no estén en oposición directa o indirecta con la libertad e independencia de estas provincias, ni con este estatuto y demás disposiciones que no sean contrarias a él, libradas desde el 25 de mayo de 1810»; reservándose el derecho de evacuar cualquier duda que se suscitara respecto de eventuales conflictos normativos⁶⁰.

Prescribía que el Director del Estado sería nombrado por el Congreso y que su mandato sería hasta la sanción de la constitución o antes si el cuerpo lo juzgare conveniente⁶¹. Se le prohibía «mandar expediciones por agua o tierra contra alguna de las provincias unidas en Congreso u otras de este continente que sostengan la independencia, para obrar hostilmente o restablecer el orden en ellas, sin previo acuerdo del Congreso»⁶².

La Junta de Observación subsistiría «por ahora hasta nueva determinación», «con el encargo de velar cuidadosamente sobre la rigurosa observancia de las disposiciones de este estatuto en todas sus partes, reclamando al Director y demás autoridades las infracciones que advierta con la correspondiente protesta de dar inmediatamente cuenta al Congreso si no se lograra la reforma»⁶³.

Las elecciones de gobernadores intendentes y demás funcionarios de provincia se haría al «arbitrio del Supremo Director del Estado de las listas de personas elegibles, de dentro o fuera de la provincia, que todos los Cabildos en el primer mes de su elección formarán y le remitirán». Durarían tres años en sus funciones⁶⁴.

En lo que respecta a los ayuntamientos, sus miembros serían electos «en las ciudades

⁵⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 126.

⁵⁷ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 644.

⁵⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 282.

⁵⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 667/680.

⁶⁰ Sección segunda, “Del Poder Legislativo”, Capítulo único, Artículos 1° a 3°. Ídem, t. VI-2 p. 669.

⁶¹ Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo 1, Artículos 2° y 6°. Ibídem.

⁶² Sección tercera, “Del Poder Ejecutivo”, Capítulo 2, Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 p. 670.

⁶³ Capítulo final, “Providencias generales”, 1°. Ídem, t. VI-2 p. 669.

⁶⁴ Sección quinta, “De las elecciones de oficios y empleos públicos y forma de las provisiones”, Capítulo 1, Artículos 1° y 4°. Ídem, t. VI-2 p. 674.

y villas donde se hallen establecidos cabildos, sin exceder la convocación fuera del recinto de ellas», aunque «los ciudadanos de las inmediaciones y campaña con ejercicio de la ciudadanía podrían concurrir si quisieren a dichas elecciones»⁶⁵. Chiaramonte sostiene que la eliminación de los comicios en la campaña se debió aparentemente al temor a tumultos populares, pero también a la intención de retornar a la “antigua constitución”, que suponía «un único universo político, el de la ciudad», que podía llegar a incluir también al habitante rural pero sólo si llenaba los requisitos para alcanzar tal privilegio⁶⁶.

Se mantenía la milicia cívica de Buenos Aires «en el pie en que está sujeta al Cabildo con subordinación al Director del Estado» y sus oficiales, hasta capitán inclusive, los nombraría la misma milicia, elevándolos al Cabildo y al Director para su aprobación. Asimismo, permitía que los ayuntamientos de todo el país formaran este tipo de cuerpos⁶⁷. Por esta razón, Ravignani afirma que el Director Supremo no lo promulgó porque lo colocaba en la situación de «prisionero de la autoridad local»⁶⁸.

El conflicto con Portugal, aparentemente, motivó también a los diputados a que el 1° de enero de 1817 decidieran suspender sus sesiones y volver a constituirse en Buenos Aires a principios del mes de siguiente, para brindar con mayor eficiencia una función de asesoramiento al Poder Ejecutivo⁶⁹; aunque, más tarde, se difirió la reanudación para el 15 de marzo⁷⁰. La reapertura de las sesiones se produciría se demoraría en la práctica hasta el 12 de mayo⁷¹, ya con la renovación de una parte de los diputados⁷².

Halperin Donghi destaca que el traslado del Congreso a la capital hizo decrecer su importancia como actor político y que, una vez instalado en Buenos Aires, sería fundamentalmente un «auxiliar disciplinado de la política de Pueyrredón»⁷³.

En este sentido, el Director Supremo decidió suspender la publicación e impresión del reglamento provisorio –como se ha recordado– «hasta la traslación de ese agosto cuerpo a esta capital»⁷⁴ y, más tarde, lo devolvió con observaciones para su revisión. El Congreso aprobaría, el 3 de diciembre de 1817, un nuevo estatuto con las reformas propuestas por el Poder Ejecutivo⁷⁵. En particular, modificaba el punto relativo a la elección de los oficiales y plana mayor de las milicias cívicas que pasaban a ser designados por el Director del Estado y el Cabildo no por sus integrantes⁷⁶ y desaparecía el artículo que prolongaba la existencia de la Junta de Observación⁷⁷.

⁶⁵ Sección quinta, “De las elecciones de oficios y empleos públicos y forma de las provisiones”, Capítulo 2, Artículos 1° y 2°. *Ibidem*.

⁶⁶ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I. pp. 148/149.

⁶⁷ Sección sexta, “Del ejército y la armada”. Capítulo 3, Artículos 2° a 4°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 677.

⁶⁸ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 283.

⁶⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 115.

⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 287.

⁷¹ *Ídem*, t. I p. 289.

⁷² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 283.

⁷³ HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 115.

⁷⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 681/682.

⁷⁵ *Ídem*, t. VI-2 pp. 684/696.

⁷⁶ Sección sexta, “Del ejército y la armada”. Capítulo III, Artículo V. *Ídem*, t. VI-2 p. 694.

⁷⁷ Capítulo final, “Providencias generales”. *Ídem*, t. VI-2 p. 696.

La guerra en la Banda Oriental, en cualquier caso, también produciría consecuencias al otro lado del río Uruguay.

En la segunda mitad de 1817, distintos caudillos entrerrianos –hasta entonces aliados de Artigas– habían hecho conocer al gobierno de Buenos Aires su intención de cambiar de bando si les era asegurada una adecuada protección militar. Entre las causas de la insatisfacción de los líderes de La Bajada [Paraná], Gualeguaychú y Gualeguay, se suele citar la imposición en el gobierno de la provincia de Ignacio Vera, hermano del gobernador de Santa Fe⁷⁸. Pueyrredón se decidió a enviar algunas fuerzas en apoyo de la rebelión contra el Protector de los Pueblos Libres pero, luego de otros contrastes previos, fueron completamente derrotadas el 25 de marzo de 1818⁷⁹. En Entre Ríos se impondría desde entonces la figura del vencedor, el caudillo de Concepción del Uruguay Francisco Ramírez⁸⁰, que finalmente sería electo como gobernador de la provincia⁸¹.

El Directorio volvió a emprender también la guerra contra Santa Fe. Ante la ofensiva del gobierno de Buenos Aires⁸², renunció Mariano Vera –como aparente consecuencia del fracaso de su política contemporalizadora– y asumió sus funciones, el 14 de julio de 1818, Estanislao López⁸³. Durante los meses siguientes, el nuevo mandatario enfrentó simultáneamente distintos ataques de tropas porteñas, al mando primero de Juan Ramón Balcarce y luego de Juan José Viamonte, y del Ejército del Norte, encabezado por Juan Bautista Bustos. Luego de intermitentes combates que no arrojaron ningún resultado decisivo, el 5 de abril de 1819 se concertó una tregua y, el siguiente día 12, se firmó el armisticio de San Lorenzo, en el que se pactó el retiro de las fuerzas directoriales de Santa Fe y de Entre Ríos, garantizándose –en cambio– las comunicaciones entre Buenos Aires y las provincias del interior⁸⁴. El pacto, sin embargo, no contaría tampoco con la aprobación de Artigas⁸⁵.

En Corrientes, finalmente, una revolución local había logrado el desplazamiento del gobernador Méndez, aunque a principios de 1816, luego de algunas alternativas, los partidarios del líder oriental lo restaurarían en el cargo⁸⁶.

Mientras se desarrollaban estos enfrentamientos en el Litoral, proseguía la guerra contra los partidarios de la monarquía española.

A partir de 1817, Salta sufrió anualmente incursiones de fuerzas que respondían al virrey del Perú y todas fueron rechazadas en último término por las milicias provinciales al mando de Güemes, de acuerdo con la estrategia sólo defensiva que se había

⁷⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 127.

⁷⁹ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 646.

⁸⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 95.

⁸¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 127.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 648.

⁸⁴ *Ídem*, t. VI p. 650.

⁸⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 128.

⁸⁶ Cfr. ACUÑA, Ángel: “Corrientes (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1946, t. IX p. 302.

adoptado. Dos años más tarde, aparentemente convencidos también los generales realistas de la inutilidad estratégica de tales invasiones, las convertirían lisa y llanamente en expediciones de saqueo, de las que resultaría blanco particularmente la ciudad de Jujuy⁸⁷.

El Director Supremo, como ya se ha dado cuenta, había decidido otorgar prioridad en la asignación de recursos, militares y económicos al plan de San Martín de llevar la guerra a Chile⁸⁸. Este propósito se alcanzaría mediante la organización de un nuevo ejército que se sustentaría fundamentalmente en el aporte de las provincias andinas, sin perjuicio del apoyo financiero del gobierno de Buenos Aires. Políticamente, el gobernador de Cuyo contaba con el concurso de Bernardo de O'Higgins, uno de los líderes de la revolución trasandina derrotada en 1814⁸⁹.

Concluida la preparación a fines de 1816, el Ejército de los Andes inició el cruce de la cordillera a partir del 17 de enero del año siguiente⁹⁰. Ya en suelo chileno, el 12 de febrero de 1817 derrotó a las fuerzas realistas en la batalla de Chacabuco y, dos días después, las tropas republicanas hicieron su entrada en Santiago. Una asamblea de notables eligió a San Martín como Director Supremo del Estado restaurado pero, ante su renuncia, fue designado en el cargo O'Higgins⁹¹.

La independencia de Chile⁹², declarada el 12 de febrero de 1818, quedó asegurada, luego de distintas alternativas militares, con la victoria de Maipú el siguiente 5 de abril⁹³; aunque la resistencia realista en el sur del país, finalmente organizada como fuerzas irregulares, no concluiría hasta dos años más tarde.

San Martín y O'Higgins organizarían una flota para transportar un ejército expedicionario al Perú, financiada en su mayor parte por el país trasandino. Su partida en agosto de 1820, culminaría con la declaración de la independencia peruana el 28 de julio del año siguiente⁹⁴. Sin embargo, luego de la llamada entrevista de Guayaquil el 22 de julio de 1822, el peso de la guerra se transferiría a las fuerzas al mando de Simón Bolívar⁹⁵.

Las Provincias Unidas resistían a un alto costo los ataques realistas en la frontera de Salta y habían logrado liberarse de la amenaza de eventuales ofensivas que podrían provenir de Chile, pero el esfuerzo para el frágil Estado fue enorme, sumiéndolo prácticamente en la impotencia para afrontar nuevos desafíos.

En consonancia con la situación, su política diplomática sólo pretendió tácticamente lograr un respiro externo para la revolución rioplatense⁹⁶, acorralada también por la disidencia interna. Si esto no ocurría, tendrían escasas posibilidades de consolidarse como entidad política independiente⁹⁷. Sus consecuencias, sin embargo, derivarían en

⁸⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: "El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 117.

⁸⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I, p. 388.

⁸⁹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 102.

⁹⁰ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 223.

⁹¹ Ídem, t. I pp. 227/228.

⁹² Cfr. DONOSO, Ricardo: *Breve historia de Chile*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 30.

⁹³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 253.

⁹⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 102.

⁹⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 447.

⁹⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: "El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 112.

⁹⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 92.

el definitivo desmembramiento práctico del territorio del antiguo Virreinato, aunque en algunos casos la secesión se operó formalmente años después.

Con relación a la Banda Oriental, tal orientación determinó el curso de las negociaciones con Portugal que, progresivamente, iba concluyendo con la ocupación de su territorio. En este sentido, la influencia de Manuel José García –intermitente agente diplomático ante la corte de Río de Janeiro desde el Directorio de Alvear– llevó a la celebración de un pacto formal, que fue aprobado con leves retoques por el Congreso a fines de 1817. De acuerdo con sus términos, el gobierno de Buenos Aires cedía temporalmente al imperio la provincia y se obligaba a no brindar su apoyo a la resistencia que en ella podía ofrecer Artigas. Portugal, a su vez, se obligaba a negar auxilio a cualquier expedición española de reconquista. El convenio, tal vez porque enfrentaba demasiado abiertamente la nueva ortodoxia legitimista, no obtendría la ratificación portuguesa; pero se destaca que la política que definía «fue seguida fielmente por ambas partes entre 1815 y 1820»⁹⁸.

Abandonado a sus propios recursos militares, la derrota de Artigas fue inevitable. Limitado a librar una guerra de guerrillas, debió refugiarse en Entre Ríos e intentó algunos infructuosos contraataques desde Corrientes, en los que fue capturado su lugarteniente Andresito. Finalmente, sus tropas fueron derrotadas en Tacuarembó el 22 de enero de 1820. Las únicas fuerzas que aún le respondían en la vecina orilla al mando de Fructuoso Rivera acordaron pasar al servicio de Portugal el 2 de marzo siguiente⁹⁹.

Una misión oriental marcharía entonces a Río de Janeiro para pedir en nombre de la provincia su incorporación a los dominios de la corona portuguesa, pero el gobierno de Río de Janeiro no se atrevió a proclamar una anexión que habría significado una ruptura abierta con el principio de legitimidad, sin perjuicio de dedicarse tenazmente a hacer arraigar su presencia en las tierras conquistadas¹⁰⁰. Un año más tarde, un Congreso General Extraordinario resolvió la incorporación de la provincia al Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarve, que ahora sería aceptada al variar las circunstancias internacionales, con el nombre de Estado Cisplatino¹⁰¹.

Desde la restauración de Fernando VII, finalmente, la preocupación por una expedición española que viniera a atacar el corazón mismo de la revolución rioplatense no abandonaba al gobierno de Buenos Aires¹⁰².

En el marco de la política diplomática defensiva a la que se ha aludido, se inscribieron las negociaciones tendientes al establecimiento de una monarquía con la entronización de un príncipe europeo. Estas iniciativas procuraban neutralizar el eventual apoyo para la recuperación de sus antiguos dominios que España buscaba en la Santa Alianza. Este objetivo fracasaría en el Congreso de Aquisgrán, que se desarrolló a partir del 30

⁹⁸ HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 111.

⁹⁹ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 182.

¹⁰⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 126.

¹⁰¹ Cfr. FREGA, Ana: “Alianzas y proyectos independentistas en los inicios del Estado Cisplatino”, en *Historia regional e independencia del Uruguay. Proceso histórico y revisión crítica de sus relatos*, Ana Frega (coordinadora), Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2011, p. 19.

¹⁰² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 108.

de septiembre de 1818, imponiéndose la política británica de no intervención¹⁰³. Sin embargo, como este fracaso no afectara la voluntad reivindicatoria del rey, continuaron los intentos –por ejemplo, con la misión de Valentín Gómez– de lograr el apoyo francés para la candidatura del príncipe de Luca¹⁰⁴, que el Congreso aceptaba aunque con una condición que lo haría naufragar definitivamente: que no se opusiera Gran Bretaña¹⁰⁵. El postrero intento del monarca español, en cualquier caso, se vería frustrado el 1° de enero de 1820 por un pronunciamiento liderado en última instancia por el general Rafael del Riego, jefe del ejército expedicionario que se encontraba listo para embarcarse en Cádiz rumbo al Río de la Plata; luego del cual el rey volvió a aceptar momentáneamente la Constitución de 1812¹⁰⁶.

El 22 de abril de 1819, finalmente, se aprobó una Constitución para las Provincias Unidas en Sud América¹⁰⁷; aunque, con anterioridad, se había decidido expresamente mantener la denominación adoptada en la declaración de la independencia¹⁰⁸.

«Había pueblos concurrentes al Congreso, pueblos libres de invasión extranjera que no concurrieron al Congreso y pueblos invadidos que habían enviado representantes»¹⁰⁹. En este sentido, un apéndice del siguiente día 30 dejaba constancia de que, sin perjuicio de que «el Congreso, al formar la presente Constitución, ha procedido sobre principios de incontestable justicia, en uso del derecho que el país actualmente libre tiene para consolidar su libertad, establecer el orden y procurarse las ventajas de una administración que constitucionalmente reglada debe lograr con mayor celeridad que cualquiera otra el allanamiento del territorio entero y el goce de una sólida paz para todas las provincias de la Unión; no queriendo declinar un punto de la liberalidad de sus principios de consideración a los derechos de las provincias hermanas, que no han podido concurrir a la formación y sanción de ella, ha decretado se conceda a todos los pueblos del territorio del Estado, luego que concurren todos por medio de sus representantes, la facultad de promover y obtener en la primera Legislatura [la] reforma de los artículos de la Constitución en los mismos términos que se han establecido; de modo que puedan las mociones de dicha clase ser admitidas si se apoyan por dos miembros, y resolverse con un voto sobre dos terceras partes de cada Sala»¹¹⁰.

La Constitución sancionada en 1819 no contenía ninguna declaración con respecto a la forma de gobierno que adoptaba para el Estado, ni incluía norma alguna que se refiriera al gobierno y administración de las provincias, lo que afirmaba –sostiene Ternavasio– «una vocación centralizadora al dejar en manos del Poder Ejecutivo nacional la decisión final sobre el nombramiento de los gobernadores»¹¹¹. En su texto coexistían, por lo demás, dispositivos modernos de organización política –como el régimen representativo de base electoral y la división de poderes– con un espíritu corporativo al crear un Senado que nucleaba algunos de los grupos más poderosos de la sociedad: el

¹⁰³ Cfr. BELGRANO, Mario: “La Santa Alianza. Los comisionados al exterior”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 676.

¹⁰⁴ Ídem, t. VI p. 696.

¹⁰⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 741/742.

¹⁰⁶ Cfr. ARTOLA GALLEGU, Miguel: “La España de Fernando VII”, en *Historia de España*, Ramón Menéndez Pidal (director), Espasa, Madrid, 1978, t. XXXII pp. 638 y ss.

¹⁰⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 714/721.

¹⁰⁸ Ídem, t. VI-2 p. 421.

¹⁰⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 288.

¹¹⁰ Apéndice, Punto 4. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 720.

¹¹¹ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 94.

clero, las universidades, los militares y el Director del estado saliente¹¹².

Este complicado aparato institucional, según sus autores, debía reunir las ventajas de la democracia, la aristocracia y la monarquía combinadas en gobierno mixto¹¹³: «Depositando el Poder Ejecutivo en una sola persona el proyecto apropia a nuestro gobierno la unidad, esa cualidad importante de las monarquías. Llamando al Senado a los ciudadanos distinguidos ya por pertenecer a la clase militar y a la eclesiástica, ya por sus riquezas y talento, aprovecha lo útil de la aristocracia. Reservando para la Cámara de Representantes a los ciudadanos sin goce de fuero o de la clase común, le da un carácter de democracia»¹¹⁴.

En su parte orgánica, en efecto, establecía que el Poder Legislativo sería confiado a «un Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Representantes, y otra de Senadores»¹¹⁵.

La Cámara de Representantes se compondría de diputados, elegidos en proporción de uno por cada 25.000 habitantes o una fracción que iguale el número de 16.000. Su mandato sería de cuatro años, renovándose por mitades al fin de cada bienio¹¹⁶ y, hasta tanto se dictara una ley especial, para su elección se aplicaría el reglamento provisorio¹¹⁷. El fracaso de la Constitución de 1819 –afirma Chiaramonte– anuló este intento de constituir una ciudadanía en sentido moderno¹¹⁸; aunque, desde luego, sólo en lo que se refiere a esta Cámara.

El Senado, en cambio, sería constituido por un senador por cada provincia, tres senadores militares, de una graduación no inferior a coronel mayor; un obispo, y tres eclesiásticos; un senador por cada universidad; y el Director de Estado saliente, desde la conclusión de su mandato y hasta su reemplazo por su sucesor. Los senadores de las provincias se nombrarían sobre la base de electores designados por cada municipalidad, un capitular y un propietario, que reunidos en colegio nominarían, a su vez, tres candidatos civiles, de los que uno al menos debía ser de otra provincia. El Senado haría el escrutinio y los que tuvieren el mayor número de sufragios, computados por provincia, quedarían designados. A los senadores militares los elegiría el Director de Estado. Por la primera vez, integraría el cuerpo el obispo de la diócesis donde tenía su sede el Congreso y, en lo sucesivo, sería nombrado por los obispos del territorio. Los Cabildos Eclesiásticos elegirían tres candidatos de su misma condición, de los cuales, uno al menos debía ser de otra diócesis; los tres que reunieran mayor número de sufragios serían considerados electos. Los senadores, excepto el Director saliente, durarían doce años en el cargo, renovándose por terceras partes cada cuatro¹¹⁹.

Ravignani sostiene que «el sistema bicamarista de la Constitución de 1819 es un sistema más bien inglés que norteamericano. En el Senado –Cámara de los Lores, en Ingla-

¹¹² *Ibíd.*

¹¹³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 120.

¹¹⁴ CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 657.

¹¹⁵ Artículos III, IV y VI. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 714.

¹¹⁶ *Ídem*, t. VI-2 pp. 714/715.

¹¹⁷ Apéndice, Punto 1. *Ídem*, t. VI-2 p. 720.

¹¹⁸ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. p. 169.

¹¹⁹ Artículos X, XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 714/715.

terra— querían encumbrar a la aristocracia y en la Cámara de Representantes —Cámara inglesa de los Comunes— a la democracia»¹²⁰.

El Poder Ejecutivo sería desempeñado por un Director del Estado, elegido por mayoría absoluta de sus miembros por las dos Cámaras reunidas. Duraría cinco años en su función y podría ser reelecto por una sola vez «con un voto sobre las dos terceras partes de cada Cámara»¹²¹.

«Cada una de las dos Cámaras del Legislativo, y los Supremos Poderes Ejecutivo y Judicial, separadamente, tendrán el de “Alteza” por escrito y de palabra, y el de “Señor” al principio de las representaciones que se les dirijan»¹²².

En los dos meses siguientes a su sanción, la Constitución fue jurada en Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, La Rioja, Mendoza, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán e hicieron lo propio los ejércitos al mando de San Martín y de Belgrano y el de Observación; comenzando a aplicársela de inmediato en algunos lugares del país¹²³, en donde se llegaron a elegir futuras autoridades nacionales¹²⁴.

El Litoral en bloque, desde luego, no aceptó la carta y algo más tarde, el 26 de agosto de 1819, Estanislao López promulgó un reglamento para Santa Fe al que se considera la primera constitución provincial argentina¹²⁵; un «pequeño esbozo constitucional» en el que aparece formalmente la figura del caudillo¹²⁶.

Sin embargo, la oposición al gobierno del Directorio no sólo se hacía sentir en el Litoral. En la propia Buenos Aires, su legitimidad —que había sido limitada desde el comienzo de su gestión, como ya se ha recordado— sería cada vez más cuestionada por la opinión pública, obligando a Pueyrredón a adoptar medidas autoritarias, como el destierro de personas y la clausura de periódicos, además de algunos arrestos. Entre los expatriados figurará Manuel Dorrego¹²⁷.

La estrechez económico-financiera en la ciudad, que había agotado sus recursos en el apoyo al Ejército de los Andes y en el combate infructuoso contra la disidencia del Litoral, era también creciente; los sectores privilegiados habían sido abrumados por las contribuciones extraordinarias y los comerciantes en general se habían visto afectados también por la competencia de sus rivales extranjeros. Buenos Aires, dice Ravignani, en estos tiempos «carecía hasta de carne»¹²⁸. La ciudad, además, «fatigada de la guerra, pero acostumbrada a ella, ya que antes de ser capital de la revolución ha sido puesto avanzado del imperio español frente a la amenaza portuguesa, se resigna mal a ver a los portugueses instalados río por medio, en Montevideo y en Colonia». Finalmente, la propaganda termina ensañándose contra un Director y un Congreso a quie-

¹²⁰ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 294.

¹²¹ Artículos LX, LXII, LXVI a LXIX y LXXIII. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 717.

¹²² Apéndice, Punto 7. Ídem, t. VI-2 p. 720.

¹²³ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 658.

¹²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 474/475.

¹²⁵ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 659.

¹²⁶ En el artículo 19. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 348.

¹²⁷ Cfr. DI MEGLIO, Gabriel: *Manuel Dorrego. Vida y muerte de un líder popular*, Edhasa, Buenos Aires, 2014, p. 139.

¹²⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 303.

nes se acusa de «querer introducir de contrabando la monarquía e imponerla a un país que ya es republicano»¹²⁹.

El armisticio de San Lorenzo, del que ya se ha dado cuenta, no significó sino un momentáneo paréntesis en el conflicto con el Litoral. Pueyrredón pretendió sumar a la lucha contra el gobernador de Santa Fe a las fuerzas del Ejército del Norte y del Ejército de los Andes. La menguada respuesta que recibió lo llevó a presentar su renuncia el 9 de junio de 1819¹³⁰.

En su reemplazo fue elegido José Rondeau¹³¹, hasta entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, de quien Halperin Donghi dice que su «conocida medida» parecía hacerlo particularmente adecuado «para conducir ordenadamente a la quiebra situaciones ya condenadas»¹³². El nuevo Director, en efecto, asumía el poder en el marco de una crisis que se revelaría como insalvable.

Rondeau ofreció la paz a Artigas, pero el líder oriental le exigió que, previamente, el gobierno de Buenos Aires le declarara la guerra a Portugal¹³³.

En esas circunstancias, el Director decidió recurrir –al igual que su antecesor– al Ejército de los Andes y al Ejército del Norte para combatir a las fuerzas de los gobernadores del Litoral. San Martín resolvió no acudir en auxilio del gobierno y los reducidos efectivos del Ejército del Norte que habían permanecido en Tucumán, por su parte, se sublevaron el 11 de noviembre de 1819 derrocando al gobernador de la provincia. A continuación, el día 14, un cabildo abierto celebrado en la ciudad nombró en su reemplazo a Bernabé Aráoz, quien desconoció la autoridad del Directorio¹³⁴.

El cuerpo principal de esa fuerza –que, con base en Córdoba, había venido combatiendo sin demasiado éxito contra el gobernador de Santa Fe– se puso en marcha; pero, a su vez, también se negó a participar de la guerra civil, rebelándose el 8 de enero de 1820 en la posta de Arequito. El propósito declarado de la insurrección fue el de retomar la lucha contra los realistas. En la práctica, sólo participaría más tarde de la elección de uno de sus jefes –el general cordobés Juan Bautista Bustos– como gobernador de su provincia, derrocando a las autoridades locales¹³⁵; quien, en un acto de indudable trascendencia institucional, invitó a todas las demás a concurrir a un nuevo congreso¹³⁶.

Empeñado Artigas en la dirección de la guerra que se libraba en la Banda Oriental, delegó el comando del ejército federal en la campaña contra Buenos Aires a Francisco Ramírez, comandante de armas de Entre Ríos¹³⁷. Junto al gobernador de Santa Fe, Estanislao López, sus fuerzas –no demasiado numerosas– avanzaron sobre la provincia y

¹²⁹ HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 pp. 118/120.

¹³⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 120.

¹³¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 430.

¹³² HALPERIN DONGHI, T.: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 120.

¹³³ Cfr. BUSANICHE, José L.: “Santa Fe (1819-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit. t. IX p. 156.

¹³⁴ Cfr. LIZONDO BORDA, Manuel: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 494.

¹³⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 120.

¹³⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 427.

¹³⁷ Cfr. PÉREZ COLMAN, César B.: “Entre Ríos (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 241.

Rondeau salió a la campaña a enfrentarlos, también con un pequeño ejército, «bajo los auspicios tristes de una situación que hacía desesperar a sus mismos partidarios»¹³⁸. En su ausencia, el 29 de enero de 1820 el Congreso decidió además nombrar como Director sustituto al alcalde de primer voto del Cabildo de Buenos Aires, Juan Pedro Aguirre¹³⁹. El 1º de febrero, la derrota en la cañada de Cepeda selló la suerte del gobierno¹⁴⁰.

El día 4, el Cabildo ofició a Artigas anoticiándolo de un cambio de posición radical respecto del Directorio y del Congreso con quienes se había solidarizado hasta entonces y poniendo en evidencia, además, que «la corriente de opinión federal era muy importante». Al día siguiente, Estanislao López dirigió una nota al ayuntamiento porteño en el que le manifestó la necesidad de que el pueblo de Buenos Aires tuviera absoluta libertad «para expresar su opinión y decidir su destino». Poco más tarde, Francisco Ramírez se expresó en términos similares¹⁴¹.

El 11 de febrero de 1820, el Cabildo dirigió sendos oficios al Congreso Constituyente y al Director, sosteniendo que «la salud pública cuyos peligros no es posible detallar en el momento, y de que se instruirá a los demás pueblos, exige imperiosamente que cese el ejercicio de sus representaciones». El primero decidió disolverse y el segundo presentó su renuncia a «la suprema dirección del Estado que he desempeñado hasta ahora»¹⁴².

Ante la situación de acefalía, el cuerpo municipal porteño reasumió el gobierno, aunque —a diferencia de anteriores situaciones similares— su autoridad ahora ya no pretendía extenderse más allá del perímetro de la ciudad y su entorno rural¹⁴³. El gobierno político fue confiado provisoriamente a Miguel Irigoyen y el mando militar a Miguel Estanislao Soler, convocando a los vecinos de la ciudad para los días 18 y 19 de febrero de 1820 «a prestar sus sufragios por doce electores para elegir el gobernador provincial propietario»¹⁴⁴.

El gobierno general, ejercido hasta entonces desde Buenos Aires sin base en ninguna disposición formal, ni siquiera en la fallida Constitución de 1819, quedó momentáneamente disuelto.

Alberdi sostiene que los dirigentes de la primera década revolucionaria, a pesar de la declaración de la independencia de todo poder extranjero de 1816, intentaron mantener —dentro de las Provincias Unidas— la situación de dependencia de la capital que, bajo el Antiguo Régimen, «había dado al virrey el goce del poder soberano en que ellos lo sucedieron, por solo residir en su residencia»¹⁴⁵.

Contemporáneamente, como se ha recordado, las fuerzas de Artigas en la Banda Oriental habían sido derrotadas definitivamente por el ejército portugués. «La revolución de Buenos Aires y la del federalismo litoral mueren así juntas; la más discutible de las muchas astucias de los políticos porteños ha sido también la más eficaz: la presen-

¹³⁸ SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. I p. 30.

¹³⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 476.

¹⁴⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 281.

¹⁴¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I pp. 310/313.

¹⁴² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 478/479.

¹⁴³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 120.

¹⁴⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 316.

¹⁴⁵ ALBERDI, Juan B.: *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires como capital*, La Publicidad, Buenos Aires, 1881, p. 97.

cia portuguesa en la Provincia Oriental ha destruido el poder rival de Artigas. Pero ese poder agonizante ha podido antes de morir llevar a la ruina a sus implacables adversarios de Buenos Aires»¹⁴⁶.

¹⁴⁶ HALPERIN DONGHI, T.: "El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 131.

Capítulo 10

Nuevos principios de organización

La disolución de una autoridad que pretendía ser superior y común a todas las provincias –al final, sólo formalmente– significó una crisis de singular importancia y, en consecuencia, es muy frecuente asociar el año XX con la idea de anarquía. En tal sentido, Bidart Campos sitúa en este momento histórico la desaparición sin sucesores del Estado unitario de la primera década revolucionaria; aunque, para este autor, ese Estado tampoco fuera la República Argentina¹.

La ausencia de un gobierno central que fuera el punto de referencia de un determinado orden y frente al cual se planteaban –hasta entonces– los reclamos de autonomía suscitó, en efecto, una suerte de ensimismamiento de los conflictos latentes que, como lógica consecuencia, debieron ser ventilados –y resueltos– en cada ámbito regional y, al mismo tiempo, una breve etapa de recíproco y aparente aislamiento institucional entre las provincias.

El proceso –recuerda Chiaramonte– comenzó por decisión de las autoridades de la misma capital cuando el 12 de febrero de 1820 «el Cabildo y el gobierno de Buenos Aires dieron la consigna a los pueblos rioplatenses de arreglarse por su cuenta»². En su desarrollo, afectaría –casi de inmediato o algo más tarde– a todas las áreas que componen la Argentina en términos contemporáneos y de él surgiría la casi totalidad de las unidades políticas que sancionaron la Constitución de 1853-1860.

Sin perjuicio de ello, Bidart Campos reconoce que, paralelamente y como reacción, «se difunde virtualmente la fuerza que las conserva reunidas –aunque no unidas, en frase de Zavallía– y que las prepara para la integración definitiva en un nuevo Estado». Agrega que «la concentración en el gobierno local de Buenos Aires de facultades que se reputaban “nacionales” preparó la transferencia de las mismas a las magistraturas federales creadas en 1853»³. Por lo tanto, el examen de las nuevas circunstancias institucionales que se suscitaron a partir de 1820 resulta central para responder a la cuestión acerca de la continuidad de un Estado que devendría en el contemporáneo o –en la visión de este autor– a un Estado nuevo –ahora sí la República Argentina– que se completaría siete años más tarde con la incorporación de Buenos Aires⁴.

En la década anterior, se habían sucedido diversos intentos de organización constitucional protagonizados por las ciudades principales del territorio que, ante su fracaso, determinaron una situación de «provisionalidad permanente» a la que se caracteriza «por la coexistencia de las soberanías de las ciudades –paulatinamente encaminadas a configurar ámbitos más amplios de soberanía como lo habrían de ser las posteriores nuevas provincias– con gobiernos rioplatenses no siempre acatados»⁵. Las tres intendencias originales del antiguo Virreinato que habían permanecido ligadas

¹ Cfr. BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 223.

² CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I p. 180.

³ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 142.

⁴ Ídem, t. I p. 223.

⁵ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I p. 159.

al movimiento porteño de mayo de 1810 ya habían sufrido divisiones durante la década siguiente, como se ha recordado. La Provincia de Cuyo, que comprendía a Mendoza, San Juan y San Luis, había sido separada el 29 de noviembre de 1813 de la de Córdoba del Tucumán⁶, aunque de esta jurisdicción continuaba dependiendo La Rioja; Salta del Tucumán, por su parte, se había escindido en Salta, con los municipios de Salta, Jujuy y Orán, y Tucumán, con San Miguel, Catamarca y Santiago del Estero, el 8 de octubre de 1814⁷. En la capital, a su vez, se había creado la Intendencia de Buenos Aires el 13 de enero de 1812, a propuesta del Cabildo porteño⁸, y en su antiguo territorio se habían constituido la Provincia Oriental, el 7 de marzo de 1814⁹; las Provincias de Entre Ríos y de Corrientes, el 10 de septiembre del mismo año¹⁰; y la Provincia de Santa Fe que, también escindida en la práctica desde el 24 de marzo de 1815, había sido reconocida como tal por el Armisticio de San Lorenzo del 12 de abril de 1819¹¹.

En torno a las jurisdicciones de casi todos los cabildos –con la excepción de Jujuy y de Orán– surgirán nuevas provincias que emergerán durante el desarrollo de la crisis, quedando primero en una situación de autonomía de hecho que pronto se traduciría en una autonomía de derecho¹².

En esta época, al mismo tiempo, se producirá el ocaso «de toda veleidad de monarquismo»¹³ y se difundirá, como punto de partida, el inicio a nivel local de una generalizada acción constituyente¹⁴; aunque pueda ser considerada embrionaria o imperfecta en términos modernos.

Luego de la disolución del Congreso y del Directorio, como se ha recordado, el Cabildo de Buenos Aires había convocado a los vecinos para los días 18 y 19 de febrero de 1820 a sufragar por los electores que debían designar a un gobernador provincial. Sin embargo, como los jefes del ejército federal no reconocían en el Ayuntamiento a una autoridad legítima para pactar el cese de las hostilidades, se anticipó un llamado a cabildo abierto para el día 16. Levene señala la novedad de este planteo, ya que, según la tradición de la política revolucionaria, siempre había retrovertido en el cuerpo municipal el mando de la provincia y aun el de todas las Provincias Unidas, en los casos de crisis de la autoridad nacional¹⁵. Sería «el canto del cisne del Cabildo porteño»¹⁶. Según el acta, la reunión tuvo igualmente el objeto de establecer un gobierno local que, «siendo la obra de un acto libre, reuniese en sí sola toda la confianza pública que

⁶ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 p. 937.

⁷ Ídem, t. VI-2 p. 961.

⁸ Ídem, t. VI-2 pp. 43/44.

⁹ Ídem, t. VI-2 pp. 937/938.

¹⁰ Ídem, t. VI-2 p. 960.

¹¹ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. VI p. 650.

¹² Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 121.

¹³ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. II p. 258.

¹⁴ Ídem, t. I p. 351.

¹⁵ Cfr. LEVENE, Ricardo: “La anarquía de 1820 en Buenos Aires”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI-2 p. 223.

¹⁶ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 429.

demandaban las circunstancias y los tratados que se preparaban con el ejército federal». Este cabildo abierto –afirma Ravignani– marca el inicio de la organización constitucional de la Provincia de Buenos Aires porque, desprendiéndose el Cabildo político «del cordón umbilical del Cabildo administrativo», dio lugar a la formación de su Junta de Representantes como órgano deliberativo local. El gobernador electo sería Manuel de Sarratea¹⁷.

Como consecuencia, el 23 de febrero de 1820 se firmó el Tratado del Pilar¹⁸ entre las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, en el que se afirmó que «el voto de la Nación, y muy particularmente el de las provincias de su mando, respecto al sistema de gobierno que debe regirlas se ha pronunciado a favor de la federación que de hecho admiten»¹⁹.

Aunque las partes contratantes afirmaban estar convencidas de que todos sus artículos conformaban «los sentimientos y deseos» del capitán general de la Banda Oriental, José Gervasio de Artigas, y estaban de acuerdo con «las instrucciones privadas» que decía tener el gobernador de Entre Ríos, Francisco Ramírez, se acordó «remitirle copia de esta nota para que, siendo de su agrado, entable desde luego las relaciones que puedan convenir a los intereses de la provincia de su mando, cuya incorporación a las demás federadas se miraría como un dichoso acontecimiento»²⁰.

El líder oriental –al que ahora se le reconocía una autoridad territorialmente acotada– no aceptaría sus términos dando lugar a sucesos que se analizarán más adelante. Sin embargo, la paz no sería prolongada ni siquiera entre los tres firmantes. El 16 de junio de 1820, por el incumplimiento de ciertos acuerdos reservados, Santa Fe declaró nuevamente la guerra a Buenos Aires²¹ y, luego de varios enfrentamientos con resultados diversos, el siguiente 2 de septiembre su gobernador –Estanislao López– alcanzó una victoria decisiva en el Gamonal sobre el mandatario interino porteño Manuel Dorrego²².

El 24 de noviembre de 1820 otro gobernador de Buenos Aires –ahora Martín Rodríguez– y el de Santa Fe, firmaron el Tratado de Benegas²³, con la mediación del de Córdoba –Juan Bautista Bustos– que traería una paz duradera entre ambas provincias. Santa Fe sería, a partir de entonces y por muchos años, aliada permanente de Buenos Aires²⁴.

Como se advierte por los distintos titulares del Poder Ejecutivo que se han mencionado, la “anarquía del año XX” se manifestó con una virulencia especial en la Provincia de Buenos Aires. Manuel de Sarratea, Juan Ramón Balcarce, Sarratea nuevamente, Ildefonso Ramos Mejía, Miguel Estanislao Soler, Manuel Dorrego, el Cabildo, Carlos María de Alvear y, por último, Martín Rodríguez serían designados en ese año para el cargo, en algunos casos, simultáneamente y por órganos distintos.

«En menos de ocho meses se sucedieron siete asambleas... que se arrogaron la legiti-

¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I pp. 317/319.

¹⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., VI-2 pp. 131/132.

¹⁹ Cláusula 1a. Ídem, t. VI-2 p. 131.

²⁰ Cláusula 10a. Ídem, t. VI-2 p. 132.

²¹ Cfr. ROSA, José M.: *Historia Argentina*, Oriente, Buenos Aires, 1972, t. III p. 275.

²² Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 298.

²³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 146.

²⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 449.

midad para nombrar autoridades bajo distintos mecanismos (cabildo abierto, elecciones indirectas, elecciones directas), se eligieron cuatro Juntas de Representantes; el Cabildo reasumió el poder de la provincia en varias oportunidades; fueron nombrados más de nueve gobernadores, algunos de los cuales no duraron en el cargo más que unos pocos días»²⁵. Cotidianamente –agrega Saldías– había una asamblea en la que “un pueblo” estaba dispuesto a darse nuevas autoridades²⁶.

Levene señala elocuentemente que «hemos tenido [en la Provincia de Buenos Aires] el día sin gobernador, llamado de los tres gobernadores, en que otros tantos se disputaban ansiosamente el mando y, sin embargo, los tres no querían hacerse cargo de él. A ese 20 de junio le sucedieron días con dos gobernadores –durante meses– y aun tuvimos el día de los cuatro gobernadores desde el punto de vista de la efectividad del mando. La fertilidad de nuestra inquietud política creó los matices del gobernador propietario, interino, sustituto, de la capital y de la campaña, sin mencionar al capitán general de las fuerzas de mar y tierra, como se condecoraba pomposamente al que fue varias veces el gobernador de verdad. Se estaba ensayando la vida autonómica con la Junta de Representantes y otra similar se instaló en Luján, en conflicto la capital con la campaña»²⁷. Agrega Rosa que, «al 20 de junio, Mitre lo ha llamado el día de los tres gobernadores –aunque en realidad no hubo ninguno–, pero el 1° de julio habrá seis»²⁸. Tales alternancias respondían a las disputas con los caudillos del Litoral pero también a las tensiones internas entre los partidarios del centralismo y los grupos federalistas porteños, que dieron lugar a reiterados conflictos en el que «los diversos grupos y facciones intentaron alzarse con el poder político desaparecido»²⁹.

La inestabilidad institucional en Buenos Aires concluiría el 28 de septiembre de 1820 cuando la Junta de Representantes eligió como gobernador provisorio a Martín Rodríguez, quien finalmente lograría sostenerse en el cargo con el apoyo del jefe de las milicias del sur de la campaña, Juan Manuel de Rosas³⁰. El siguiente 6 de octubre, la Sala le otorgó facultades extraordinarias por tres meses³¹ y el 31 de marzo de 1821 lo confirmó como propietario por tres años³².

Bajo su gobierno se iniciaría la configuración formal de las autoridades de la provincia, aunque no se dictaría una constitución hasta 1854. El 3 de agosto de 1821, la Junta de Representantes de Buenos Aires se declaró extraordinaria y constituyente³³ pero, sin embargo, no se presentaría ningún proyecto durante la década³⁴. El siguiente día 14, en cambio, dictó una ley electoral que fijó el sufragio universal activo a los 20 años y el pasivo a los 25, aunque sólo para quienes poseían una propiedad inmueble o indus-

²⁵ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 123.

²⁶ Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. I p. 185.

²⁷ LEVENE, R.: “La anarquía de 1820 en Buenos Aires”, en *Historia de la Nación Argentina...*, t. VI-2 p. 222.

²⁸ ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. III p. 279.

²⁹ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 120.

³⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 59.

³¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 335.

³² Ídem, t. I p. 343.

³³ Ídem, t. I p. 352.

³⁴ Cfr. FASANO, Juan P. y TERNAVASIO, Marcela: “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2013, t. 3, “De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)”, Marcela Ternavasio (directora), p. 50.

trial³⁵. Esta ley, además de ampliar sustancialmente el cuerpo electoral mediante la reducción de la edad para votar, estableció la elección directa de los miembros de la Junta, pero no concluyó con la antigua división entre la ciudad y la campaña, fijando cupos de 12 y 11 representantes, respectivamente. Aunque, por mantener esta antigua división, no llegó a completar el concepto moderno de ciudadanía, constituyó –según Chiaramonte– «una sorprendente democratización del sufragio, excepcional en Iberoamérica y aun respecto de la Europa de entonces»³⁶.

El 24 de diciembre de 1821, a su vez, declaró extinguidos los Cabildos de Buenos Aires y de Luján³⁷.

El Tratado del Pilar, como se ha recordado, había sido concertado sin la intervención de Artigas quien –al imponerse de sus términos– lo rechazó completamente, dirigiendo una enérgica protesta a Ramírez en la que le enrostró una conducta incompatible con la dependencia que debía a su jerarquía y la omisión en que se había incurrido respecto a todo compromiso porteño para enfrentar la invasión portuguesa a la Banda Oriental³⁸.

El pacto, en efecto, sólo contenía una exhortación: «los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos, por sí y a nombre de sus provincias, recuerdan a la heroica Provincia de Buenos Aires, cuna de la libertad de la Nación, el estado difícil y peligroso a que se ven reducidos aquellos pueblos hermanos por la invasión con que lo amenaza una potencia extranjera que con respetables fuerzas oprime la provincia aliada de la Banda Oriental. Dejan a la reflexión de unos ciudadanos tan interesados en la independencia y felicidad nacional el calcular los sacrificios que costará a los de aquellas provincias atacadas el resistir un ejército imponente careciendo de recursos, y aguardan de su generosidad y patriotismo auxilios proporcionados a lo arduo de la empresa, ciertos de alcanzar cuanto quepa en la esfera de lo posible»³⁹.

Ramírez rechazó la protesta de Artigas, rompiendo la vinculación de Entre Ríos con el Protector de los Liga de los Pueblos Libres y ordenándole desalojar su territorio⁴⁰. El líder oriental concertó entonces el Pacto de Ávalos⁴¹, entre su provincia, Corrientes y Misiones, mientras Santa Fe se mantenía prescindente en la lucha que sobrevino casi de inmediato⁴². Luego de algunas alternativas favorables, Artigas fue totalmente derrotado en Las Tunas⁴³, el 24 de junio de 1820, desapareciendo de la escena política rioplatense. Concluyó por refugiarse en el Paraguay, donde moriría después de treinta años de destierro⁴⁴.

«La caída de Artigas significaría la desintegración de su sistema político, reemplazado

³⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 352.

³⁶ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I p. 187.

³⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 355.

³⁸ Cfr. PÉREZ COLMAN, César B.: “Entre Ríos (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 243.

³⁹ Cláusula 3a. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas ...*, ob. cit., t. VI-2 p. 131/132.

⁴⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 68/69.

⁴¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas ...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 137/138.

⁴² Cfr. BUSANICHE, José L.: “Santa Fe (1819-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., t. IX p. 159.

⁴³ Cfr. PÉREZ COLMAN, C. B.: “Entre Ríos (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., t. IX p. 246.

⁴⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 438.

por una pluralidad de centros de poder independientes entre sí y mucho más débiles que la unión de los Pueblos Libres»⁴⁵. De todos modos, el 19 de septiembre, Ramírez entraba en Corrientes⁴⁶ y, el siguiente 29, proclamaba la República Federal Entrerriana (integrada por Entre Ríos, Corrientes y Misiones), que el 24 de noviembre lo elegiría como su Jefe Supremo⁴⁷.

Por el Tratado de Benegas de la misma fecha, celebrado por los gobernadores de Santa Fe y Buenos Aires con la mediación del de Córdoba, que ya se ha mencionado, se acordaba la reunión de un congreso con el objetivo de organizar al país, que luego se recordará, aunque no contenía referencia alguna a la forma de Estado que debía adoptarse –definida, por el contrario, en el Tratado del Pilar– ni a la cuestión de la Banda Oriental. Por lo demás, el líder entrerriano no había participado de los enfrentamientos entre las provincias firmantes, ocupado por disputarle a Artigas el control de la Mesopotamia.

En diciembre de 1820, a su vez, Ramírez entró en guerra con Buenos Aires. Siguiendo el plan militar que había concebido, intentó invadir la provincia atravesando la de Santa Fe, pero su gobernador le negó el paso no reconociéndole autoridad superior alguna e invocando que se encontraba en paz con el gobierno porteño⁴⁸. Se generó así un conflicto bélico entre quienes poco antes habían sido aliados; en cuyo desarrollo, luego de que el jefe entrerriano hubiera rechazado fuerzas porteñas, López lo venció completamente el 26 de mayo de 1821 en las cercanías de Coronda⁴⁹. En su retirada, el caudillo de Concepción del Uruguay fracasó en una incursión sobre Córdoba⁵⁰, para luego morir el siguiente 10 de julio cuando era perseguido en la zona de Río Seco, cerca de San Francisco⁵¹.

«La unión de los Pueblos Libres se había quebrado por completo»⁵² y la República Federal Entrerriana no sobreviviría⁵³. Buenos Aires y Santa Fe suscribieron el Tratado de San Nicolás el 22 de agosto de 1821, de acuerdo con el cual «el gobierno de Entre Ríos dejará en el pleno goce de su libertad e independencia las Provincias de Corrientes y Misiones»⁵⁴. El siguiente 28 de septiembre, la Junta de Representantes de Entre Ríos nombró a Lucio Mansilla “jefe de las fuerzas libertadoras”, derrocando a Ricardo López Jordán⁵⁵, y, el 1° de octubre, asumió como gobernador provisorio; siendo elegido el 10 de diciembre como titular⁵⁶. Mansilla llamó a un Congreso que el 4 de marzo de 1822 dictó un estatuto constitucional⁵⁷.

⁴⁵ HALPERIN DONGHI, Tulio: “El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 131.

⁴⁶ Cfr. ACUÑA, Ángel: “Corrientes (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 305.

⁴⁷ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. III p. 324.

⁴⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 71.

⁴⁹ Cfr. BUSANICHE, J. L.: “Santa Fe (1819-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 162.

⁵⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 77.

⁵¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I pp. 341/342.

⁵² TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 123.

⁵³ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. III p. 324.

⁵⁴ Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 150.

⁵⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 108.

⁵⁶ Cfr. PÉREZ COLMAN, C. B.: “Entre Ríos (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 249.

⁵⁷ Cfr. SAGARNA, Antonio: “Entre Ríos (1820-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p.

Corrientes, por su parte, sancionó su propio reglamento el 12 de octubre de 1821⁵⁸; en tanto que Misiones no llegaría a organizarse formalmente. Santa Fe, por su parte, mantuvo el estatuto provisorio del 26 de agosto de 1819. El anterior 5 de julio, la provincia había designado gobernador y comandante de armas a Estanislao López⁵⁹.

La paz en el Litoral quedó establecida en forma duradera por el llamado “Tratado Cuadrilátero”⁶⁰, firmado el 25 de enero de 1822 entre las Provincias de Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe, por el que se acordó «una paz firme, verdadera amistad y unión permanente entre las cuatro provincias contratantes», las que se comprometieron a que «si los españoles, portugueses o cualquier otro poder extranjero invadiese y dividiese la integridad del territorio nacional, todas inmediatamente pondrán en ejercicio su poder y recursos para arrojarlo de él, sin perjuicio de hacer oficialmente al gobierno agresor las reclamaciones que estimen justas y oportunas»⁶¹.

En el centro del país, el Cabildo de Córdoba declaró “la independenciam federativa” de la provincia el 18 de marzo de 1820 con Juan Bautista Bustos como gobernador⁶² y, el 30 de enero del año siguiente, una asamblea⁶³ sancionó un reglamento provisorio, denominado también Constitución de la República Federal de Córdoba⁶⁴, en el que se reiteraban los principios de que la soberanía residía esencialmente en ella y que era libre e independiente para establecer sus leyes fundamentales⁶⁵.

La Rioja, por su parte, se separó de hecho de Córdoba en enero de 1820⁶⁶ y, el 1° de marzo, declaró formalmente su autonomía⁶⁷. A partir de entonces, adquiriría creciente preponderancia en la nueva provincia el comandante de las milicias de los llanos Juan Facundo Quiroga, quien asumiría pacíficamente el poder local en 1823⁶⁸.

En el norte, como ya se ha dado cuenta, Tucumán se había desligado de su obediencia al Directorio el 14 de noviembre de 1819⁶⁹. El 18 de septiembre del año siguiente –liderada por su gobernador Bernabé Aráoz– se sancionó la Constitución de la República de Tucumán, que comprendía en su territorio a Santiago del Estero y a Catamarca⁷⁰.

Pese a haber concurrido con sus diputados a la elaboración de la carta, Catamarca se separó el 25 de agosto de 1821, luego de un Cabildo Abierto⁷¹, y, más tarde, aprobó su propio reglamento el 11 de julio de 1823⁷².

256.

⁵⁸ Cfr. ACUÑA, Á.: “Corrientes (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 306.

⁵⁹ Cfr. CERVERA, Manuel M.: “Santa Fe (1810-1820)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 151.

⁶⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 155/156.

⁶¹ Artículos 1° y 2°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 155.

⁶² Cfr. MARTÍNEZ PAZ, Enrique: “Córdoba (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 377.

⁶³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 348.

⁶⁴ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 163.

⁶⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 25.

⁶⁶ Cfr. VEGA DÍAZ, Dardo de la: “La Rioja (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 281.

⁶⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 121.

⁶⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 449.

⁶⁹ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. III p. 323.

⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 61.

⁷¹ Cfr. VEGA, Alfonso de la: “Catamarca (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 335.

⁷² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 348.

En Santiago del Estero, por su parte, otro Cabildo Abierto designó a Juan Felipe Ibarra como gobernador el 31 de marzo de 1820⁷³ y, el 27 de abril, una junta de vecinos decidió la separación de las jurisdicciones de Santiago del Estero y de Tucumán⁷⁴. El 5 de febrero del año siguiente, Ibarra derrotó a fuerzas enviadas por Aróz e invadió, a su vez, la provincia vecina con el apoyo de un contingente salteño, al mando de Alejandro Heredia. El gobernador Martín Miguel de Güemes se hallaba en guerra con Tucumán porque impedía el tránsito de los contingentes provenientes de Córdoba y Santiago del Estero que iban a reforzarlo en su lucha contra los realistas⁷⁵ y suponía a Aróz en combinación con ellos⁷⁶. Sin embargo, sobrevino la derrota de Ibarra y Heredia el 4 de abril⁷⁷; tras la cual se suscribió el 5 de junio de 1821 el pacto de Vinará⁷⁸ por el que se concertó la paz entre Tucumán y Santiago del Estero, invitándose a Salta a adherir a sus términos⁷⁹. En agosto siguiente, Aróz sería depuesto por uno de sus generales⁸⁰.

La antigua Intendencia de Salta, por su parte, mantuvo su organización institucional previa hasta la muerte de Güemes, el 7 de junio de 1821⁸¹. Luego de su desaparición física en una incursión en la ciudad de fuerzas realistas⁸², correspondió a la élite local –profundamente enfrentada con el, hasta entonces, líder indiscutido de la provincia– llegar rápidamente a un curioso armisticio con el jefe de las fuerzas ocupantes el siguiente 14 de julio⁸³, en el que muchas de sus disposiciones están dedicadas a los mecanismos electorales de los gobernantes de Salta y Jujuy. En cualquier caso, significó –al mismo tiempo que la renuncia a continuar la guerra– la delimitación política de los respectivos territorios en la quebrada de Purmamarca, que Salta declaró consentir a falta de un gobierno central⁸⁴.

El 9 de agosto de 1821 se dictó la primera constitución de Salta y Jujuy⁸⁵ y, el siguiente día 14, se eligió un nuevo gobernador⁸⁶.

Esta sucinta revisión de las reformas institucionales que sucedieron a la disolución del gobierno general concluirá con una referencia al desmembramiento de la Provincia de Cuyo.

En tal sentido, el 9 de enero de 1820 se sublevó en San Juan un regimiento del Ejército de los Andes, encabezado por Mariano Mendizábal, quien fue electo como teniente de gobernador⁸⁷ y el 1° de marzo un plebiscito declaró su independencia respecto de

⁷³ Cfr. GARGARO, Alfredo: “Santiago del Estero (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 456.

⁷⁴ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 163.

⁷⁵ Cfr. SOLA, Miguel: “Salta (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 394.

⁷⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 79.

⁷⁷ Cfr. GARGARO, A.: “Santiago del Estero (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 457.

⁷⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 149.

⁷⁹ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 151.

⁸⁰ Cfr. LIZONDO BORDA, Manuel: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 494.

⁸¹ Cfr. SOLA, M.: “Salta (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 396.

⁸² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 81.

⁸³ Cfr. SOLA, M.: “Salta (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 396.

⁸⁴ Cfr. BRAGONI, Beatriz y MATA, Sara: “Militarización e identidades políticas en la revolución rioplatense”, en *Anuario de Estudios Americanos*, Buenos Aires, 2007, v. 64, N° 1, p. 253.

⁸⁵ Cfr. SOLA, M.: “Salta (1810-1821)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 398.

⁸⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 47.

⁸⁷ Cfr. FERNÁNDEZ, Juan R.: “San Juan (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 165.

Mendoza, capital de la provincia⁸⁸. El 17 de enero de 1820, a su vez, un cabildo abierto celebrado en esta ciudad había aceptado la renuncia del gobernador y reasumido el mando provisoriamente. En medio de continuas hostilidades con tropas sanjuaninas, el siguiente 3 de julio nombró en su reemplazo a Tomás Godoy Cruz⁸⁹. El 15 de febrero de 1820, por su parte, un cabildo abierto en San Luis depuso al teniente de gobernador y el 1° de marzo el Ayuntamiento de la ciudad tomó el título de gobernador⁹⁰.

El conflicto entre las nuevas jurisdicciones se resolvió mediante un pacto celebrado entre las tres provincias el 4 de mayo de 1821 en el que se proyectó crear la República de Cuyo con una constitución regional común⁹¹; aunque Mendoza finalmente no ratificaría este pacto de unión⁹². El mismo objetivo se reiteraría en el Pacto de San Miguel de las Lagunas⁹³ del 6 de agosto de 1822, como propósito subsidiario para el caso de que previamente no se hubiera logrado la organización nacional.

En 1823, como consecuencia de los procesos independientes que se ha intentado describir brevemente, quedaron constituidas trece provincias que adoptaron las jurisdicciones territoriales de los municipios que le daban su nombre, con dos excepciones: Salta y Entre Ríos. «La primera era un rezago de intendencia con tres municipios. El continente entrerriano fue originariamente una liga de las villas de Gualaguay, Gualaguaychú y Concepción del Uruguay, ampliado después a cinco al erigir Paraná y Nogoyá sus cabildos»⁹⁴. La última de las provincias históricas surgiría recién el 18 de noviembre de 1834, cuando una asamblea proclamó la autonomía de Jujuy respecto de Salta⁹⁵.

Como primer rasgo común a dicho proceso, puede señalarse que todas las tentativas de organización de entidades que abarcaran más de una provincia tuvieron una existencia efímera (los ejemplos de la República de Tucumán y de la República Federal Entrerriana) o, directamente, no llegaron a concretarse (el caso de la República de Cuyo). En segundo término, que en todas las provincias se establecieron instituciones republicanas, de hecho o de derecho, ya que algunas –por ejemplo, Buenos Aires– no dictaron una carta constitucional en este período. De este modo, y aunque desordenadamente, resolvieron una cuestión que el Congreso de 1816/1819 había dejado pendiente, pese a haberla individualizado como prioritaria⁹⁶: la consideración de la forma de gobierno más conveniente.

«En ellas se establecieron regímenes representativos de base electoral muy amplia (salvo algunas excepciones como fueron los casos de Córdoba y Mendoza), ejecutivos unipersonales ejercidos por gobernadores, legislaturas unicamerales encargadas de la designación del gobernador, autoridades administrativas y judiciales y sistemas fiscales

⁸⁸ Ídem, t. X p. 166.

⁸⁹ Cfr. RAFFO DE LA RETA, Julio C.: “Mendoza (1810-1820)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 89.

⁹⁰ Cfr. FERNÁNDEZ, J. R.: “San Juan (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 165.

⁹¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1129/1134.

⁹² Cfr. CORREAS, Edmundo: “Mendoza (1822-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 98.

⁹³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 158.

⁹⁴ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, t. III p. 324.

⁹⁵ Cfr. ARAMBURU, Julio: “Jujuy (1810-1834)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 502.

⁹⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 214/215.

independientes»⁹⁷.

El funcionamiento de tales construcciones jurídicas fue, desde luego, extremadamente disímil en la práctica. Sin embargo, Ternavasio destaca que, si se concibe a la historia como proceso, no deben dejar de valorarse «las creaciones empíricas y las soluciones casuísticas», a las que frecuentemente se recurrió en esta época porque no se ajusten a «los modelos o teorías racionalistas»⁹⁸. En este sentido, algunas provincias lograron cierta estabilidad en base a su diseño institucional (como Buenos Aires, Salta, Mendoza o Corrientes), en tanto que en otras fue central la figura del caudillo (por ejemplo, en Santa Fe o Santiago del Estero). Cualquiera sea el juicio que se adopte sobre los gobernantes hegemónicos que se encuadren en este arquetipo, no puede descartarse el hecho de que casi ninguno, al menos, «podía eludir la invocación de algunos principios a la hora de legitimarse en el poder»⁹⁹.

Finalmente, el constitucionalismo provincial, pese a partir de un localismo territorial, al que muchas veces definía como “soberanía” o “independencia”, mantuvo «la imagen de una futura y necesaria organización de todas las provincias en común y en un solo Estado, proclamando en algunos casos la forma federalista»¹⁰⁰.

Las historias provinciales de esta época son «historias en plural que se inscriben en una historia singular, en la medida en que la fragmentación producida después de 1820 no dejó de exhibir intentos de conformar un orden político superior que las comprendiera. Más allá de que estos intentos asumieron diversas configuraciones y requirieron distintas ingenierías institucionales, lo cierto es que nunca desaparecieron del horizonte político del período, tan ambiguo como cambiante y conflictivo»¹⁰¹.

Al respecto, y sólo a título de ejemplo, se recordarán algunas expresiones de algo más de una docena de pactos o estatutos constitucionales en los que se afirma la noción de pertenencia a un conjunto más amplio y la voluntad de proceder a su organización.

El Tratado del Pilar de 1820, entre las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, según el cual: «Protestan las partes contratantes que el voto de la Nación, y muy particularmente el de las provincias de su mando, respecto al sistema de gobierno que debe regirlas se ha pronunciado a favor de la federación que de hecho admiten. Pero que debiendo declararse por diputados nombrados por la libre elección de los pueblos, se someten a sus deliberaciones. A este fin elegido que sea por cada provincia popularmente su respectivo representante, deberán los tres reunirse en el convento de San Lorenzo de la Provincia de Santa Fe a los sesenta días contados desde la ratificación de esta convención. Y como están persuadidos que todas las provincias de la Nación aspiran a la organización de un gobierno central, se comprometen cada uno de por sí de dichas partes contratantes, a invitarlas y suplicarles concurran con sus respectivos diputados para que acuerden cuanto pudiere convenirles y convenga al bien general»¹⁰².

El Tratado de Benegas del mismo año, entre Buenos Aires y Santa Fe, con la mediación de Córdoba, por el que ambas provincias «promoverán eficazmente la reunión del

⁹⁷ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 130.

⁹⁸ TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 9.

⁹⁹ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 132/133.

¹⁰⁰ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 164.

¹⁰¹ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 125.

¹⁰² Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 131.

congreso dentro de dos meses remitiendo sus diputados a la ciudad de Córdoba por ahora, hasta que en unidad elijan el lugar de su residencia futura»¹⁰³.

La Constitución de Tucumán de 1820 la definía, a su vez, «como una república libre e independiente, unida sí con las demás que componen la Nación Americana del Sud, y entretanto el Congreso General de ella determine la forma de gobierno»¹⁰⁴.

La declaración de la junta de vecinos de Santiago del Estero que al separarse de Tucumán en 1820 afirmó, por su parte, que la provincia «forma parte integrante del territorio de la confederación del Río de la Plata»; «que se excluye de aquel núcleo [Tucumán] pero en unión con el país»; «que no reconoce otra soberanía o superioridad que la del Congreso de los otros Estados», o sea, de las otras provincias; y «que va a reunirse para organizar la federación»¹⁰⁵.

La constitución de Córdoba de 1821, en tanto, expresaba que la provincia «es libre e independiente, reside esencialmente en ella la soberanía y le compete el derecho de establecer sus leyes fundamentales por constituciones fijas, y entretanto por reglamentos provisorios en cuanto no perjudiquen los derechos particulares de las demás provincias y los generales de la confederación»¹⁰⁶.

El pacto de Vinará de 1821, entre Tucumán y Santiago del Estero, establecía el compromiso de ambas provincias de enviar diputados con poderes amplios «para la instalación del congreso general»¹⁰⁷.

El tratado entre las mismas provincias, firmado en Tucumán el 19 de septiembre del mismo año, declaraba «por primer norte agitar todas las medidas que fuesen concernientes a la más pronta reunión de un Congreso Nacional, protestando desde ahora a ser firme y estable dicha corporación, prestándole toda obediencia a sus resoluciones y removiendo todos los obstáculos que puedan contrariar tan sagrado e interesante objeto»¹⁰⁸.

La constitución de Corrientes de 1821 dejó a salvo «todo aquello que haya o pueda corresponder al cuerpo o estado general de la federación nacional»¹⁰⁹.

El Pacto de Cuyo de 1821, entre Mendoza, San Luis y San Juan, declaró la voluntad «de concurrir en cualquier tiempo a la reunión de un congreso general de las que se han denominado de Sud América»¹¹⁰.

La constitución de Salta de 1821 hacía la salvedad de que sus disposiciones quedaban «enteramente sujetas a la aprobación, reforma y variaciones que el Congreso Nacional quisiere practicar»¹¹¹.

El llamado Tratado Cuadrilátero de 1822, entre Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe, preveía –como se ha recordado– que «si los españoles, portugueses o cual-

103 Artículo 2°. Ídem, t. VI-2 p. 146.

104 Cfr. LIZONDO BORDA, M.: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 509.

105 Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 120.

106 Artículo 2°. Ídem, t. II p. 25.

107 Artículo 6°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 149.

108 Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, Emilio: “El Congreso Nacional de 1824-1827. La Convención Nacional de 1828-1829. Inconstitución y régimen de pactos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 50.

109 Sección III. Artículo 3°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 38.

110 RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 47.

111 Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 48.

quier otro poder extranjero invadiese y dividiese la integridad del territorio nacional, todas inmediatamente pondrán en ejercicio su poder y recursos para arrojarlo de él, sin perjuicio de hacer oficialmente al gobierno agresor las reclamaciones que estime justas y oportunas». Con respecto al Congreso, agregaban que: «No considerando útil al estado de indigencia y devastación en que están envueltas las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes por dilatadas guerras civiles que han soportado a costa de sangre, desembolsos, ruinas y sacrificios de todo género, su concurrencia al diminuto Congreso reunido en Córdoba, menos conveniente a las circunstancias presentes nacionales, y al separarse la de Buenos Aires, única en regular aptitud respectiva para sostener los enormes gastos de un Congreso, sus empresas marciales y en sostén de su naciente autoridad, quedan mutuamente ligadas a seguir la marcha política adoptada por aquélla en el punto de no entrar en Congreso por ahora, sin previamente arreglarse, debiendo, en consecuencia, la de Santa Fe retirar su diputado de Córdoba». «Si consiguiente a la marcha política que se adopta algunas de las provincias contratantes creyese después ser llegada la oportunidad de instalarse el Congreso General, se harán entre sí las invitaciones correspondientes»¹¹².

La constitución de 1822, a su vez, estableció que «La Provincia de Entre Ríos, en el de la Plata, se declara y constituye, con la calidad de por ahora, y hasta la sanción y últimas declaraciones del Congreso general de todas sobre la forma de gobierno, en un formal Estado y gobierno representativo, independiente, bajo las leyes que por este estatuto se establecen». Agregando: «Ella es una parte integrante de las Provincias Unidas del Río de la Plata, y forma con todas una sola Nación, que se reconocerá bajo aquel dictado u otro que acuerde el congreso general, a cuyas deliberaciones se sujeta desde ahora; y promete estar y pasar por ellas, sin contradicción, así en esto como en todo lo demás que le corresponde»¹¹³.

El Pacto de San Miguel de las Lagunas de 1822, entre Mendoza, San Luis y San Juan, señalaba, por su parte, que «considerándose de suma necesidad al interés de los pueblos, denominados antes de la unión, su concentración en un congreso que dicte y uniforme el sistema de gobierno general que ha de regirlos», convocaba a una convención que se reuniría en San Luis¹¹⁴.

La constitución de Catamarca de 1823, finalmente, destacó que la provincia «puede reformar este reglamento según le parezca necesario, principalmente para la formación del poder central de la Nación»¹¹⁵.

En el período que se analiza hubo, además, varias convocatorias a congresos generales que resultaron infructuosas. La primera de ellas, se refiere a uno que celebraría en San Lorenzo, de acuerdo con el Tratado del Pilar, ya mencionado.

El 10 de febrero de 1820, a su vez, el gobernador de Córdoba –Juan Bautista Bustos– se dirigía al de Buenos Aires –Miguel Estanislao Soler– invitando a la provincia a un nuevo congreso que, «sin mezclarse en la administración interior de cada una, reglase los intereses generales de todas y diese un fuerte impulso a la defensa común»¹¹⁶. Por

¹¹² Artículos 6°, 13 y 14. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 155/156.

¹¹³ Artículos 1° y 2°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 53.

¹¹⁴ Artículos 1° y 2°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 158.

¹¹⁵ Artículo 19. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 62.

¹¹⁶ Ídem, t. II p. 124.

el Tratado de Benegas, del 24 de noviembre del mismo año, Buenos Aires y Santa Fe asumieron formalmente la decisión de concurrir a esa convención.

Al Congreso de Córdoba¹¹⁷ llegarían efectivamente representantes de Buenos Aires, Córdoba, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán; pero nunca se declararía oficialmente constituido¹¹⁸. El Tratado Cuadrilátero del 25 de enero de 1822, del que se ha dado cuenta, clausuró esa posibilidad¹¹⁹.

Existieron otras iniciativas de promover otros congresos por parte de Mendoza, San Juan, San Luis, Salta y Catamarca¹²⁰ que tampoco darían resultados.

Ravignani sostiene que entonces las provincias quedaron en una suerte de «federación de hecho», «un *statu quo* que durará hasta que se dicte la constitución»¹²¹.

La posibilidad de una nueva organización nacional quedó momentáneamente en suspenso con la frustración del Congreso de Córdoba y todas las provincias quedaron formalmente en el pleno ejercicio de su soberanía que derivaba de la disolución del gobierno general en 1820. Sin embargo, existían atribuciones que no podían ser ejercidas independientemente por cada una de ellas si se consideraban integrantes de una asociación mayor, como lo declararon reiteradamente, antes y después de aquella reunión, como se ha recordado. Estas funciones se vinculaban con el manejo de las relaciones exteriores.

Tau Anzoátegui señala, en este sentido, que tales competencias «no quedaron enteramente atomizadas en las jurisdicciones locales. Por el contrario, dichas atribuciones paulatinamente fueron nucleándose en torno de una magistratura singular, anexa al gobierno de Buenos Aires»¹²². «Entre 1820 y 1831 se define claramente el manejo de las relaciones internacionales por Buenos Aires, a nombre de toda las provincias. Ello no se hace en forma explícita, pero sí implícita»¹²³. «El origen cronológico de esta administración de los negocios exteriores no puede naturalmente determinarse con precisión. En realidad, desde el momento mismo en que se produjo la acefalía de las autoridades nacionales, se pudo advertir que, por natural gravitación, los asuntos exteriores de las provincias rioplatenses caían en la órbita del gobierno porteño»¹²⁴.

La Provincia de Buenos Aires comenzó, entonces, a cumplir en el ámbito internacional –primero *de facto* y, luego, por delegación expresa o tácito consentimiento– una "función de suplencia" de la autoridad general desaparecida, ejerciendo atribuciones comunes al conjunto de las provincias, actuando «a nombre de todas como si, acaso, formaran una unidad institucionalizada»¹²⁵. «Las ejerció, pura y sencillamente, con la conciencia de que le competían, cuando menos en virtud de la situación anormal de entonces»¹²⁶.

Surgió progresivamente así la figura del Encargado de las Relaciones Exteriores, «originalísima institución, vernacular y típica, sin parangón en el derecho público foráneo»,

¹¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 615/807.

¹¹⁸ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 147.

¹¹⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 344.

¹²⁰ Ídem, t. II p. 128.

¹²¹ Ídem, t. I p. 321.

¹²² TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 12.

¹²³ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 165.

¹²⁴ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 17.

¹²⁵ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit. t. I p. 165.

¹²⁶ ALBERDI, Juan B.: *Derecho Público Provincial*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1956, p. 128.

que se irá constituyendo en un «sólido instrumento de unificación política nacional»¹²⁷. Se trata, en cualquier caso, de «una institución de transición, nacida en una circunstancia singular para responder a una determinada necesidad. Esta necesidad no era otra que la recreación de las funciones nacionales»¹²⁸.

Su creación formal es atribuida por Alberdi a Bernardino Rivadavia, ministro de Martín Rodríguez, «aunque sus instituciones de provincia estaban destinadas por él mismo a desaparecer y ceder su lugar a sus instituciones de Nación, para cuyo establecimiento convocó el Congreso Constituyente de 1825»¹²⁹.

La actuación de la provincia comenzó como una gestión de negocios del conjunto, actuando en el campo diplomático sólo como Estado de Buenos Aires, pero comprometiéndose a lograr más tarde la adhesión de las demás provincias. En esta época, su gobierno celebró, por ejemplo, dos tratados de indudable importancia: «con la República de Colombia el 8 de marzo de 1823, y con los comisionados regios de España, el 4 de julio de 1823, este último en calidad de convención preliminar»¹³⁰. Con respecto a la última, obtendría la ratificación de varias provincias –Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Salta, San Juan, San Luis y Tucumán¹³¹– y la autorización para nombrar al plenipotenciario que debía suscribir el tratado definitivo; objetivo que se vería finalmente frustrado¹³².

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, Ravignani afirma que Buenos Aires adquirió «el carácter de un gobierno nacional y la representación de los intereses generales del país»¹³³. Desde una visión crítica, Alberdi confirma que «en relaciones extranjeras, en asuntos de gobierno y de política exterior, es donde el gobierno provincial de Buenos Aires usó con más extensión de facultades inherentes a la República Argentina»¹³⁴. En este sentido, entre 1821 y 1824, la provincia acreditó agentes enviados por Portugal, Estados Unidos, Chile, Brasil, Perú y Gran Bretaña y los designó, a su vez, ante España, Gran Bretaña, Colombia, Estados Unidos y Perú¹³⁵.

Para dar cuenta del estado de una cuestión, el gobierno de Buenos Aires se comunicaba con las demás provincias por medio de circulares. Tau Anzoátegui cita como ejemplo un oficio del gobierno de Buenos Aires al de Córdoba del 28 de julio de 1823, donde señalaba que, desde el momento en que se entendió como previa la organización interior de cada provincia sin convenir en la formación de un centro común, «quedó naturalmente en el país un vacío que era indispensable se llenase por aquella provincia o aquel gobierno cuyas circunstancias y recursos fuesen más favorables y abundantes para cargar con tal responsabilidad». Por ello, la Provincia de Buenos Aires, en la cual se reunían aquellas calidades, «ha ocurrido durante el aislamiento general, a intervenir en negocios, que aun cuando sean de universal trascendencia, ni era posible que se trataran por la Nación a causa de la dislocación en que se hallaba, ni tampoco dejar de promoverlos sin perjuicio de los intereses generales». Agregaba que «si esta provincia se ha injerido *de facto* en algunos actos generales, ha sido sólo animada por el sumo

¹²⁷ DEMICHELI, Alberto: *Formación nacional argentina*, Depalma, Buenos Aires, 1971, t. I pp. 241 y 248.

¹²⁸ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 12.

¹²⁹ ALBERDI, J. B.: *Derecho Público Provincial*, ob. cit., p. 132.

¹³⁰ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 18.

¹³¹ Ídem, p. 20.

¹³² Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 165.

¹³³ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 231.

¹³⁴ ALBERDI, J. B.: *Derecho Público Provincial*, ob. cit., p. 122.

¹³⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 21.

interés de suplir de algún modo el defecto del gobierno general». Precisaba, finalmente, el alcance de esa injerencia al decir que «lo único que Buenos Aires hace es llenar el vacío del gobierno central, pero haciendo el papel de un agente de las provincias hermanas, impedido de ejecutar nada que no reúna el consentimiento expreso de cada una: y comprometiéndose además a cargar sobre sí con todos los gastos de las relaciones exteriores»¹³⁶.

A la luz de estos antecedentes, Busaniche afirma que las Provincias Unidas formaban de hecho, más que una federación como sostiene Ravignani, «una confederación cuyas relaciones exteriores ejercía el gobierno de Buenos Aires»¹³⁷.

El Estado unitario de los primeros años dejó paso, en la práctica, a una embrionaria confederación informal, es decir, a una unión de Estados independientes con el fin de proveer en forma común a su protección exterior, a su paz interior o cualquier otro propósito concreto y específico¹³⁸. En este sentido, el rey de Portugal reconoció la independencia de las Provincias Unidas en abril de 1821 y lo propio hicieron, en lo que respecta al Estado de Buenos Aires, los Estados Unidos, el 4 de mayo de 1823¹³⁹, y Gran Bretaña el siguiente 15 de diciembre¹⁴⁰; aunque no está suficientemente claro que se advirtiera tal diferencia¹⁴¹.

Una excepción a la descripción general que se viene efectuando en materia del manejo de las relaciones exteriores lo constituye la cuestión de la invadida Banda Oriental.

En agosto de 1820 se desató en Portugal una revolución liberal que pretendía encontrar salida a una crisis política suscitada por el hecho de que –en ausencia del rey– el país había sido gobernado por un Consejo de Regencia presidido por el mariscal inglés William Carr conde de Beresford; pero que también tenía aristas económicas, derivadas en parte de la libertad de comercio de la cual gozaba Brasil, y, en última instancia militares, como resultado de que, después de la guerra, el mismo Beresford se convirtió en comandante del ejército en el que los oficiales ingleses ocupaban los más altos puestos¹⁴².

Las rebeliones –inicialmente protagonizadas por uniformados– decidieron una convocatoria a la elección de Cortes en todo el mundo portugués y encontraron eco en Brasil, donde se formaron algunas juntas. En abril de 1821, por la envergadura que asumían los acontecimientos, el rey Juan VI decidió regresar a Portugal, dejando como príncipe regente a su hijo Pedro. En tanto, las Cortes ya reunidas tomaban algunas medidas que produjeron un gran descontento en América, entre ellas, la decisión de que los gobiernos provinciales se subordinaran no ya a Río de Janeiro sino directamente a Lisboa. Luego de que fueran revocadas por las autoridades europeas distintas resoluciones que el regente había adoptado para el país y que se le ordenara regresar a Portugal, el príncipe dio el llamado “Grito de Ipiranga” el 7 de septiembre de 1822,

¹³⁶ Ídem, pp. 24/25.

¹³⁷ BUSANICHE, J. L.: “Santa Fe (1819-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 163.

¹³⁸ Cfr. JELLINEK, Georg: *Teoría General del Estado*, Oxford University Press, México, 1999, pp. 573 y ss.

¹³⁹ Cfr. PETERSON, Harold F.: *La Argentina y los Estados Unidos. 1810-1960*, Eudeba, Buenos Aires, 1970, p. 84.

¹⁴⁰ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1974, pp. 115/118.

¹⁴¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 454.

¹⁴² Cfr. FAUSTO, Boris: *Historia concisa de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 64.

proclamando la independencia del Brasil¹⁴³. Pedro I asumió el título de emperador y fue coronado formalmente el siguiente 1° de diciembre¹⁴⁴.

El conflicto entre brasileños y portugueses se reprodujo en la Provincia Cisplatina. El general Carlos Lecor declaró su adhesión al flamante emperador y ocupó la campaña, en tanto que el general Álvaro da Costa permanecía fiel al rey en la ciudad de Montevideo. Ambos jefes militares también diferían en sus posiciones respecto a la actitud a adoptar en la región: el primero era partidario de mantener la ocupación, en tanto que el último parecía inclinado a abandonarla¹⁴⁵.

En cualquier caso, el general Costa permitió que, el 16 de diciembre de 1822, el Cabildo de Montevideo votara la suspensión de toda obediencia a la autoridad de Lecor ya que el Reino de Portugal, Brasil y Algarves había dejado de existir¹⁴⁶. Numerosos orientales se enrolaron en ambos bandos, por ejemplo, Fructuoso Rivera en el brasileño y Manuel Oribe en el portugués¹⁴⁷.

La cuestión suscitada preocupó particularmente a Lucio Mansilla, gobernador de Entre Ríos, ya que sus opositores –partidarios de Ricardo López Jordán, a quien había derrocado– se habían exiliado en Paysandú y, además, se había registrado una incursión brasileña en la provincia¹⁴⁸. Como consecuencia, el 11 de diciembre de 1822 llegó a un acuerdo con el general Lecor, según el cual ambas partes se comprometían a respetar sus respectivos territorios¹⁴⁹ y por ese motivo Juan Antonio Lavalleja –miembro de una comisión del Cabildo de Montevideo– promovió una insurrección contra el gobernador entrerriano¹⁵⁰.

En este sentido, existía un tratado reservado entre Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes y Entre Ríos, suscripto como parte del Tratado Cuadrilátero, por el que las provincias se comprometían a celebrar «una alianza y liga ofensiva contra españoles, portugueses o cualquier otro poder extranjero que haya invadido, o invada, dividido o divida la integridad del territorio nacional o particular de las cuatro provincias»¹⁵¹. Por el momento, y aunque no se tradujeron en ninguna acción efectiva, llegaron a suscribirse tres pactos. El primero, entre Santa Fe y Montevideo el 14 de marzo de 1823, concertando una «liga ofensiva contra el usurpador extranjero Lecor y demás de sus satélites americanos que ocupan el territorio oriental»¹⁵²; otro, entre Santa Fe y Entre Ríos el siguiente 4 de agosto, para expulsar de aquel territorio «por la vía de hecho, a las fuerzas imperiales que lo oprimen»¹⁵³; y un tercero, entre Santa Fe, Entre Ríos y el Cabildo de Montevideo, de la misma fecha, intimando la evacuación de las tropas brasileñas «hasta la antigua demarcación»¹⁵⁴. Un levantamiento encabezado por Lavalleja fracasaría en abril de 1823¹⁵⁵.

¹⁴³ Ídem, p. 67.

¹⁴⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 128.

¹⁴⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 127/129.

¹⁴⁶ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 191.

¹⁴⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 471.

¹⁴⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 115.

¹⁴⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 160/161.

¹⁵⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 119.

¹⁵¹ Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 156.

¹⁵² Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 pp. 161/162.

¹⁵³ Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 p. 163.

¹⁵⁴ Artículo 6°. Ídem, t. VI-2 pp. 163/164.

¹⁵⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...” en *Historia de la Nación Argentina...*, ob.

Juan VI, por su parte, se decidió finalmente por desalojar la Banda Oriental, por lo que el general Costa se retiró con sus tropas a Portugal a finales de febrero de 1824 y cuatro días después el general Lecor volvió a entrar en Montevideo. El 29 de octubre del año anterior, el Cabildo de la ciudad había emitido una última declaración según la cual «esta Provincia Oriental del Uruguay no pertenece, ni debe, ni quiere pertenecer a otro poder, Estado o Nación que la que componen las provincias de la antigua unión del Río de la Plata, de que ha sido y es parte»¹⁵⁶.

La Provincia de Buenos Aires, en todo caso, optó por la vía diplomática y planteó –ya el 9 de diciembre de 1822¹⁵⁷– un reclamo formal pidiendo la devolución de la Banda Oriental¹⁵⁸. Más tarde, enviaría una misión –a cargo de Valentín Gómez– que continuaría sin éxito las negociaciones hasta el 6 de febrero de 1824. cuando –luego de resolverse el conflicto entre brasileños y portugueses¹⁵⁹– se produjo la negativa definitiva del Imperio alegando el pedido de incorporación como Provincia Cisplatina de un congreso¹⁶⁰, del que ya se ha dado cuenta.

El conflicto tendría serias consecuencias en un futuro próximo y Ferns destaca el hecho de que Gran Bretaña nunca había reconocido oficialmente la incorporación al Imperio de la Banda Oriental¹⁶¹.

También Misiones y Entre Ríos, preocupados por cuestiones fronterizas, firmaron un tratado de alianza ofensiva y defensiva, el 12 de mayo de 1823, en este caso, orientado hacia una eventual amenaza del Paraguay¹⁶².

A fines de 1824 el relativo aislamiento interprovincial estaba próximo a cesar. El 1° de mayo del año anterior, Bernardino Rivadavia había declarado en un discurso a la Legislatura de Buenos Aires que había llegado el momento de trabajar para la celebración de un Congreso de las Provincias Unidas¹⁶³.

El anterior 16 de agosto de 1822, la Junta de Representantes porteña había autorizado al gobierno «para adoptar todas las medidas pacíficas que juzgase conducentes a establecer la tranquilidad y orden en los pueblos de la antigua unión que se hallen agitados por disensiones civiles» y, el 30 de mayo del año siguiente, se remitió una circular a todos los gobiernos, incluso del Paraguay y del Alto Perú, comunicándoles la designación de comisionados que tendrían el propósito, entre otros objetivos, de lograr «la reunión de todas las provincias en cuerpo de una Nación administrada bajo el sistema representativo»¹⁶⁴.

La favorable acogida de las misiones hizo que por ley del 27 de febrero de 1824 la Provincia de Buenos Aires cursara una invitación oficial¹⁶⁵ «a los pueblos de la unión a fin de reunir lo más pronto posible la representación nacional y para tomar todas las medidas que conduzcan a la realización de tan importante acto». La base de la representación sería la establecida por el Congreso Nacional en el Reglamento provisorio del 3

cit., t. VII p. 70.

¹⁵⁶ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 193.

¹⁵⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 223.

¹⁵⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 110.

¹⁵⁹ Ídem, t. I p. 131.

¹⁶⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 224.

¹⁶¹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 167.

¹⁶² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 162.

¹⁶³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 117.

¹⁶⁴ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II pp. 226/236.

¹⁶⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 118.

de diciembre de 1817, es decir, un diputado por cada 15.000 habitantes nombrados por elección directa con arreglo a la ley del 14 de agosto de 1821, y el lugar de las sesiones sería establecido «por la mayoría de los pueblos, expresada por sus respectivos gobiernos»¹⁶⁶. Buenos Aires sería elegida como sede por doce provincias, en tanto que Santa Fe se abstuvo y San Luis se inclinó por Tucumán¹⁶⁷.

Sin embargo, Floria y García Belsunce sostienen que la consecuencia de la reunión del congreso no debía significar necesariamente el dictado de una constitución: para el ministro Rivadavia, las provincias deberían constituir previamente una base fuerte y estable sobre la cual se organizara el Estado. En suma, quería ver repetirse en todo el país la “feliz experiencia” que había venido realizando Buenos Aires bajo el gobierno de Martín Rodríguez con el sólido respaldo del llamado “Partido del Orden”¹⁶⁸, cuyo análisis es ajeno al objeto de esta obra.

En cualquier caso, la situación política porteña variaría sustancialmente antes de la reunión del Congreso. Juan Gregorio de Las Heras fue electo gobernador el 9 de mayo de 1824 y Rivadavia dejó su ministerio¹⁶⁹. La Junta de Representantes dictó una ley, el siguiente 13 de noviembre, de acuerdo con la cual la Provincia de Buenos Aires se reservaba «el derecho de aceptar o desechar... la constitución que presente el congreso nacional». Incluso la creadora de su convocatoria e instalación «comenzaba a desconfiarle»¹⁷⁰.

Sin embargo, parecía evidente que en el conflicto con el Brasil a las Provincias Unidas «no le quedaba otra salida sino la guerra, a cuyo efecto se imponía apresurar la reunión del Congreso»¹⁷¹. Además, se abrigaban fundadas esperanzas en la posibilidad de que, luego del reconocimiento de la independencia, pudiera suscribirse un tratado de amistad y comercio con Gran Bretaña que requería de una previa unidad político-estatal más estrecha y esta eventualidad fue decisiva para que se persistiera en el nuevo proyecto de organización de las Provincias Unidas¹⁷². En tal sentido, la provincia obtendría el 7 de julio de 1824 un empréstito internacional con la compañía Baring Brothers de Londres¹⁷³.

Sin duda, estos hechos asumían una singular importancia frente a los conflictos internacionales que se mantenían tanto con Brasil, por la ocupación de la Banda Oriental, cuanto con España, donde –luego del llamado “trienio liberal”– el rey Fernando VII había restaurado el absolutismo¹⁷⁴, anulando la convención preliminar de paz¹⁷⁵.

¹⁶⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II pp. 238/239.

¹⁶⁷ Ídem, t. II p. 242.

¹⁶⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 463/464.

¹⁶⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 118.

¹⁷⁰ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II pp. 243/244.

¹⁷¹ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 70.

¹⁷² TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 150.

¹⁷³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 456.

¹⁷⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 237.

¹⁷⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 923.

Capítulo 11

Una centralización efímera

En la segunda mitad del año 1824 ya estaba designada la mayoría de los representantes ante el Congreso Nacional, aunque no habían llegado a Buenos Aires los de todas las provincias. Sin embargo, el 6 de diciembre los que se hallaban en la ciudad celebraron su primera sesión preparatoria con la asistencia de 23 diputados. Algunos, como los de Santa Fe, se integrarían al cuerpo después de instalado; otros, como los de La Rioja, no serían enviados por el momento, debido a problemas financieros¹. Corrientes, Entre Ríos, Misiones y Santa Fe participaban por primera vez de una convención constituyente².

La asamblea fue inaugurada formalmente el 16 de diciembre de 1824 bajo la denominación de Congreso General representante de las Provincias Unidas en Sudamérica³. Inicialmente, se tuvieron por acreditados los diplomas de 26 diputados, de los que 8 correspondían a Buenos Aires, 3 a Santiago del Estero, 2 a Entre Ríos, Mendoza, Salta, San Juan y Tucumán, y 1 a Córdoba, Corrientes, Jujuy, Misiones y San Luis⁴.

El Congreso, como había ocurrido con su antecesor de 1816-1819 y con la Asamblea del Año XIII, debió asumir una doble competencia, es decir, ser al mismo tiempo constituyente y legislativo. Pero, además, su labor asumió una complejidad que excedía ampliamente la creación de un marco estrictamente institucional para las Provincias Unidas, resolviendo múltiples temas de la más variada índole, incluyendo numerosas reclamaciones personales.

La primera cuestión que debió decidir la planteó el mismo día de su instalación la Provincia de Buenos Aires que –ante la constitución de un cuerpo soberano– se consideró ya sin atribuciones para seguir desempeñando las funciones ejecutivas que cumplía *de facto*, procediendo a rendir cuentas de lo actuado⁵.

En tal sentido, su gobernador Juan Gregorio de Las Heras destacó la «feliz experiencia» que había protagonizado la provincia, afirmando además que, «sin su apoyo, no vería hoy realizado el difícil objeto que se propuso de acelerar la reunión de un cuerpo nacional, ni habría podido su gobierno mantener entre tanto las relaciones con las naciones extranjeras a nombre de las demás provincias, como era indispensable para apartar de ella los golpes que no cesarían de dirigirles sus enemigos y para no desalentar a sus amigos con la idea de una disolución completa»⁶.

Al respecto, de acuerdo con un decreto del 28 de octubre de 1824, el Poder Ejecutivo

¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: “El Congreso Nacional de 1824-1827. La Convención Nacional de 1828-1829. Inconstitución y régimen de pactos”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. VII pp. 77/78.

² Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. I p. 118.

³ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. I pp. 919 y ss.

⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 78.

⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 29.

⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 921.

había ordenado la formación de dos colecciones de documentos sobre la materia. La primera comprendía desde el 11 de febrero de 1820 –al producirse el cese del gobierno general– hasta el 19 de septiembre del año siguiente, cuando «invitó a las provincias a diferir la reinstalación de dicho gobierno». La segunda parte abarcaba los que correspondían al período transcurrido desde entonces hasta la fecha del decreto, período durante el cual «el gobierno de Buenos Aires ha dirigido las relaciones exteriores»⁷. El problema que se suscitó inicialmente, por lo tanto, fue poner inmediato remedio a lo que se calificó como «estado de acefalía»⁸. El Congreso habría de ser constituyente, pero antes de dictar una constitución, debía suplir la ausencia de una autoridad general⁹.

El siguiente día 23 de enero de 1825, el Congreso General Constituyente de las Provincias Unidas del Río de la Plata¹⁰ dictó la que, en adelante, sería conocida como la “Ley Fundamental”.

En dicha norma, la asamblea fijó su carácter y atribuciones. Así, declaró que «es y se declara constituyente»¹¹ y que «cuanto concierne a los objetos de la independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional» era «del resorte privativo del Congreso General», que expediría «progresivamente las disposiciones que se hicieren indispensables sobre los objetos mencionados en el artículo anterior»¹².

De acuerdo con sus términos, «las Provincias del Río de la Plata reunidas en Congreso reproducen por medio de sus diputados y del modo más solemne el pacto con que se ligaron desde el momento en que sacudiendo el yugo de la antigua dominación española se constituyeron en Nación independiente y protestan de nuevo emplear todas sus fuerzas y todos sus recursos, para afianzar su independencia nacional y cuanto pueda contribuir a su felicidad»¹³.

A la Ley Fundamental se le dio, además, el carácter de «pacto interprovincial o pacto de confederación»¹⁴ en virtud de crear –mediante una delegación parcial de facultades– «un esbozo de poder nacional»¹⁵, con el carácter de un órgano confederal.

Aunque seguir en detalle el debate que la precedió excede los límites de esta obra, debe señalarse que el proyecto –para sus sostenedores, como Julián Segundo de Agüero– representaba meramente la formalización de una práctica del período anterior. La Provincia de Buenos Aires, argumentaba, «no hará otra cosa que continuarlo en el ejercicio de unas funciones que ha estado desempeñando cinco años con consentimiento y, aun diré más, con satisfacción de las provincias que más de una vez han manifestado sus sentimientos de gratitud y reconocimiento al gobierno de Buenos Aires

⁷ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 27.

⁸ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 83.

⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 214.

¹⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1132.

¹¹ Artículo 2. Ídem., t. I p. 1132.

¹² Artículos 4 y 5. Ídem., t. I p. 1133.

¹³ Artículo 1. Ídem., t. I p. 1132.

¹⁴ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 86.

¹⁵ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 216.

por los esfuerzos de su celo, de su saber y de su patriotismo, consagrados al adelanto y prosperidad de la Nación. En los últimos cinco años, el gobierno ha estado haciendo por sí sin una autorización especial de la Nación, por sólo el allanamiento o convenio de todas, o al menos de algunas, de las provincias; ha estado haciendo, repito, lo que ahora hará si el Congreso le encarga el Poder Ejecutivo con las atribuciones de que habla el artículo»¹⁶.

En tal sentido, el cuerpo dispuso que «por ahora y hasta la elección del Poder Ejecutivo nacional, queda éste provisoriamente encomendado al gobierno de Buenos Aires con las facultades siguientes: 1) desempeñar todo lo concerniente a los negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros y autorización de los nombrados; 2) celebrar tratados, los que no podrá ratificar sin obtener previamente especial autorización del Congreso; 3) ejecutar y comunicar a los demás gobiernos todas las resoluciones que el Congreso expida en orden a los objetos mencionados en el artículo 4; y, 4) elevar a la consideración del Congreso las medidas que conceptúe convenientes para la mejor expedición de los negocios del Estado»¹⁷.

El Poder Ejecutivo que se creaba no era independiente en el ejercicio de sus atribuciones –como los órganos constitucionales– sino subordinado, en virtud de la reserva de facultades establecida expresamente por el Congreso¹⁸.

También, con el mismo alcance provisorio, resolvió que «por ahora y hasta la promulgación de la constitución que ha de reorganizar el Estado, las provincias se regirán interinamente por sus propias instituciones»¹⁹.

En esta primera etapa del desarrollo del Congreso, Halperin Donghi destaca la influencia de los diputados de Buenos Aires que, sin embargo, promovieron el proyecto «en concordia con el gobierno de su provincia y de las del interior»²⁰.

La Ley Fundamental –sostiene, por su parte, Ravignani– fue sancionada con el acuerdo de los diputados de todas las tendencias, «respetando el federalismo de hecho, como asimismo la organización de las provincias»²¹. Casi todas, en efecto, habían sancionado constituciones o estatutos de esa naturaleza, como se ha recordado, y eran, en consecuencia, personas de Derecho Público²². La norma que se comenta implicaba también el renunciamiento de la asamblea a cualquier intervención futura, ya que ni aun el nuevo orden que estableciera podría serles impuesto²³. En efecto, determinaba –en ese sentido– que «la constitución que sancionare el Congreso será ofrecida oportunamente a la consideración de las provincias, y no será promulgada ni establecida en ellas hasta que haya sido aceptada»²⁴.

Rebora destaca que, con esta medida, el Congreso de 1824-1826 –a diferencia de su

¹⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1108.

¹⁷ Artículo 7. Ídem, t. I p. 1133.

¹⁸ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 31.

¹⁹ Artículo 3. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1132.

²⁰ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 215.

²¹ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 107.

²² Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1927, t. II p. 257.

²³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 216.

²⁴ Artículo 6. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1133.

antecesor de 1816-1819– estableció un referéndum, a la manera de la experiencia de los Estados Unidos de América como etapa final del procedimiento de aprobación de la constitución²⁵.

La Ley Fundamental fue favorablemente recibida por todas las provincias²⁶. Sin embargo, destaca Halperin Donghi, «esa admirable lucidez del Congreso»²⁷ no iba a ser perdurable. Paulatinamente, los diputados fueron conformando bloques que no sólo adoptarían posiciones políticamente inconciliables entre sí, sino que –en definitiva– el que sería mayoritario en la asamblea comenzaría a aislarse de la opinión pública y de las provincias.

La representación porteña era, entre todas, la más importante numéricamente y, como una aparente consecuencia de la división que había sufrido el llamado “Partido del Orden” con la elección de Las Heras, no se alinearía con la política del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, sino que aprovecharía de su influencia creciente en el Congreso para limitar el poder que a sus autoridades les había otorgado la Ley Fundamental²⁸.

Sin embargo, los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo provisional sobre creación del ejército y del tesoro nacional, aunque sometidos a una prolongada e intensa discusión, fueron sancionados sin dificultad por la asamblea²⁹; decisión que se vio determinada, sin duda, por las eventuales consecuencias de la contemporánea expedición de los Treinta y Tres Orientales, a la que luego se hará referencia³⁰.

A principios de 1825, por otra parte, las Provincias Unidas dieron un paso importante en su posicionamiento como Estado independiente, al suscribirse –el 2 de febrero– un tratado de amistad, comercio y navegación con Gran Bretaña que, luego de un extenso debate, fue aprobado el siguiente 15, aunque no sin disidencias³¹. Fue ratificado el día 19 por el gobernador de la Provincia de Buenos Aires, en su carácter de encargado del Supremo Poder Ejecutivo de las Provincias del Río de la Plata³².

De todos modos, las diferencias entre el gobierno provisional y el Congreso se exteriorizaron ya el 11 de julio de 1825, cuando Las Heras renunció a su cargo por considerar incompatible la gestión de los intereses generales del país con el cargo de gobernador de su provincia³³. Pese a que aparentemente habría intentado sólo lograr una suerte de voto de confianza³⁴, la asamblea decidió sólo «no admitirla por ahora» y hacerle saber que continuaba trabajando para establecer «cuanto antes el supremo Poder Ejecutivo Nacional con la conveniente separación de los gobiernos provincia-

²⁵ Cfr. RÉBORA, Juan C.: “El Derecho Público (1810-1829)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 287.

²⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 259.

²⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 217.

²⁸ Ídem, v. 3 p. 215.

²⁹ Ídem, v. 3 pp. 229/230.

³⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 121.

³¹ Ídem, t. III pp. 1267 y ss.

³² Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1974, p. 138.

³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 82.

³⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 223.

les»³⁵.

Pero, indudablemente, la creación de tal poder debía ser materia de la constitución. En este sentido, en forma paralela al distanciamiento con las autoridades porteñas, se fue consolidando una creciente polarización en las opiniones sobre la forma de Estado que se adoptaría. Las alternativas se habían simplificado frente a las de 1816-1819 ya que, consolidadas todas las provincias sobre la base de la forma de gobierno republicana y representativa, quedaba solamente la definición de si el principio de distribución territorial del poder seguiría un sistema federal o unitario³⁶.

En el procedimiento para una toma de decisión de este punto central, además, se suscitaba una cuestión adicional. Así, por una parte, se sostenía que debía resolverlo directamente el Congreso, ya que se había proclamado soberano en la Ley Fundamental; en tanto que, por la otra, se creía conveniente consultar previamente la opinión de las provincias ya que, de acuerdo con la misma norma, tendrían el derecho de aceptar o rechazar la constitución que eventualmente se dictaría.

El 25 de abril de 1825, la Comisión de Negocios Constitucionales planteó concretamente sus dudas sobre si correspondía seguir su propio juicio, es decir, «preferir de entre ambos sistemas el que le pareciese más conveniente y levantar sobre él el proyecto que se le exige, o si sería más acertado que precediese sobre el particular un pronunciamiento, sea del mismo Congreso o sea de las representaciones provinciales»³⁷. El siguiente 18 de mayo promovería una propuesta siguiendo la última alternativa, que sería aprobada con modificaciones en distintas sesiones durante el curso del mes siguiente³⁸.

Así, el Congreso decidió que «para designar la base sobre la que ha de formarse la constitución», debía consultarse «previamente la opinión de las provincias sobre la forma de gobierno que crean más conveniente para afianzar el orden, la libertad y la prosperidad nacional»³⁹ y que tales opiniones dejarían «expedita la autoridad consignada por los pueblos al Congreso para sancionar la constitución más conforme a los intereses nacionales, y salvo el derecho de aquéllos para aceptarla, que se les reservó el artículo 6° de la ley de 23 de enero [de 1825]»⁴⁰.

A propósito del derecho de las provincias de remover a sus diputados, se repitió en el seno del cuerpo la antigua discrepancia, que se remontaba a la Asamblea del año XIII y al Congreso de 1816-1819, vinculada con la cuestión de si los convencionales tenían una representación sólo local o, por el contrario, eran representantes de la Nación en su conjunto. El sector mayoritario se alineaba en la segunda posición y, en consecuencia, partía de la base de la preexistencia de un Estado; en tanto que los integrantes del minoritario, aunque con distintos matices, afirmaban que su presencia en la convención obedecía a la intención de sus mandantes de constituirlo definitivamente. Con independencia de su predominio circunstancial en la asamblea –de difícil conciliación con el derecho reconocido a las provincias de aceptar o rechazar la carta que se dictara– Chiaramonte destaca que en este sector coexistían tanto porteños como provincianos y que la cuestión suscitaría, más adelante, el retiro de los diputados cordobe-

³⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 98.

³⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 248.

³⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1259.

³⁸ Ídem, t. I p. 1371.

³⁹ Ídem, t. II p. 41.

⁴⁰ Ídem, t. II p. 50.

ses⁴¹.

La respuesta de las provincias a la consulta se demoraría⁴² y, antes de que fuera recibida la mayoría de las contestaciones, distintas circunstancias variaron significativamente, entre ellas, la propia composición del Congreso. En tal sentido, el 19 de noviembre de 1825 se aprobó una ley que duplicó la representación de las provincias⁴³, con lo que la influencia del bloque de diputados porteños se tornó aún más determinante, aunque no fuera ideológicamente homogéneo.

El escenario internacional, además, determinaría en buena medida las prioridades de la agenda temática de la asamblea que deberían ser asumidas en forma paralela con el cumplimiento de su objetivo final, de acuerdo al ámbito de reserva establecido en la Ley Fundamental.

A su vez, la conclusión de la lucha en el Alto Perú se había producido el 9 de diciembre de 1824, cuando las tropas realistas fueron vencidas en la batalla de Ayacucho por un ejército sudamericano al mando del mariscal Antonio José de Sucre⁴⁴.

El 20 de febrero del año siguiente, el Congreso recibió un oficio del jefe militar en el que informaba que «libertada la mayor parte de este territorio y sin un gobierno propio que se encargue de su dirección, en circunstancia que las provincias argentinas no han aún organizado su gobierno central y que el Perú nada dispone respecto de estos pueblos, he creído mi deber, como americano y como soldado, convocar a una asamblea de estas provincias que, arreglando un gobierno puramente provisorio, corte las facciones, los partidos y la anarquía y conserve el territorio en el mejor orden»⁴⁵. Pese a que el mariscal Sucre, el 6 de abril de 1825, felicitó «al pueblo argentino por la instalación de su gobierno general», la convocatoria altoperuana continuó igualmente su curso⁴⁶.

El 9 de mayo, en definitiva, el Congreso de las Provincias Unidas decidió que «aunque las cuatro provincias del Alto Perú han pertenecido siempre a este Estado, es la voluntad del Congreso General Constituyente que ellas queden en plena libertad para disponer de su suerte, según crean convenir a sus intereses y a su felicidad»⁴⁷.

Un congreso reunido en el norte del antiguo Virreinato proclamaría el 6 de agosto de 1825 la independencia de las cuatro Intendencias de Charcas, Cochabamba, La Paz y Potosí. El acta correspondiente expresa que «hemos creído interesante a nuestra dicha no asociarnos, ni a la República del Bajo Perú ni a la del Río de la Plata», resolución cuyos fundamentos habría sido necesario manifestar «si los respetables Congresos de una y otra, presididos de la sabiduría, desinterés y prudencia, no nos hubiesen dejado en plena libertad para disponer de nuestra suerte», y «erigirse como Estado soberano e independiente de todas las Naciones, tanto del viejo cuanto del nuevo mundo». En consecuencia, «los departamentos del Alto Perú, firmes en esta unánime y magnánima decisión, protestan a la faz de la tierra toda entera, que su voluntad irrevocable es go-

⁴¹ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: "Estudio preliminar", en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. pp. 221/223.

⁴² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 338.

⁴³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 259/274.

⁴⁴ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 354.

⁴⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 1302/1304.

⁴⁶ Ídem, t. I pp. 1304/1305.

⁴⁷ Ídem, t. I p. 1348.

bernarse por sí mismos»⁴⁸. El nuevo Estado surgiría con el nombre de República de Bolívar; denominación que, poco después, derivaría en el neologismo Bolivia⁴⁹.

Como aparente consecuencia de la anterior decisión del Congreso que sesionaba en Buenos Aires, el 6 de junio de 1825 tuvo entrada la ratificación por la República de Colombia del tratado de amistad que había celebrado el 8 de marzo de 1823 con el Estado de Buenos Aires, por el que las partes contraían «a perpetuidad alianza defensiva en sostén de su independencia de la nación española y de cualquier otra dominación extranjera»⁵⁰.

Al respecto, se observó –en una interpretación generalmente aceptada⁵¹– que «la intención bien manifiesta del gobierno de Colombia había sido que este tratado celebrado solamente por las circunstancias con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires fuese extensivo a todas las demás que componen este Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata, y que de aquí nacía la necesidad de que el Congreso que las representa lo examinase y lo sellase con su autoridad para darle un carácter nacional»⁵². Fue aprobado el día 7⁵³.

Finalmente, el 16 de agosto de 1825, el gobernador de la Provincia de Buenos Aires, remitió al cuerpo un oficio de Simón Bolívar invitando a todas las naciones de la América española a un congreso en Panamá con el propósito de decidir su reunión en un solo Estado. El siguiente día 20, Las Heras propuso –en cambio– la formalización de una alianza⁵⁴. Sin perjuicio de ello, el Congreso se decidió el 6 de septiembre de 1825 por el envío de plenipotenciarios⁵⁵, aunque tal resolución carecería de consecuencias.

Un grupo de orientales, a su vez, integrado entre otros por Juan Antonio Lavalleja y Manuel Oribe, conspiraba en Buenos Aires con el apoyo financiero de un grupo de hacendados locales que contaba entre sus miembros a Juan Manuel de Rosas. El 18 de abril de 1825, según recuerdos de los sobrevivientes, desembarcaron 33 de esos hombres en una playa –a la que luego se conocería como “la Agraciada”– pero «nadie pudo reconstruir exactamente sus identidades, por lo que debe suponerse que, si lo fueron, ese número resultó en extremo fugaz»⁵⁶.

De todos modos, el acontecimiento hizo que la población de la campaña se sublevara contra la ocupación brasileña, logrando incluso la adhesión de los seguidores de Fructuoso Rivera, que hasta entonces estaba al servicio del general Lecor⁵⁷. Las previsibles consecuencias de estos episodios hicieron que el 4 de mayo de 1825 el Congreso aprobara en general un proyecto del Poder Ejecutivo provisorio por el que se creó un ejér-

⁴⁸ Ídem, t. VI-2 pp. 1124/1125.

⁴⁹ Cfr. AILLÓN SORIA, Esther: “De Charcas/Alto Perú a la República de Bolívar/Bolivia”, en *Crear la Nación. Los nombres de los países de América Latina*, José C. Chiaramonte, Carlos Marichal y Aimer Granados (compiladores), Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 129.

⁵⁰ Artículos 1 y 3. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1279.

⁵¹ Cfr. ALBERDI, Juan B.: *Derecho Público Provincial*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1956, p. 123.

⁵² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1280.

⁵³ Ídem, t. III p. 1281.

⁵⁴ Ídem, t. II p. 117.

⁵⁵ Ídem, t. II p. 153.

⁵⁶ MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 197.

⁵⁷ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 157.

cito nacional en las Provincias Unidas⁵⁸.

Siguiendo una convocatoria a los cabildos de los pueblos del interior de la Provincia Oriental, el siguiente 14 de junio se reunió un Congreso en La Florida que constituyó un gobierno provisional⁵⁹ y nombró a Lavalleja como jefe de sus tropas; citando a una asamblea de representantes para decidir el destino político del territorio. Los imperiales, poco a poco, fueron quedando encerrados en las ciudades de Montevideo, Colonia y Maldonado⁶⁰.

El 25 de agosto de 1825 la asamblea hizo tres declaraciones. Por la primera, consideró «irritos, nulos y de ningún valor para siempre todos los actos de incorporación, reconocimientos, aclamaciones y juramentos arrancados a los pueblos de la Provincia Oriental por la violencia de la fuerza, unida a la perfidia de los intrusos poderes de Portugal y Brasil que la han tiranizado, hollado y usurpado sus inalienables derechos, sujetándola al yugo de un absoluto despotismo desde el año 1817». Luego, «reasumiendo la Provincia Oriental la plenitud de los derechos, libertades y prerrogativas inherentes a los demás pueblos de la tierra», se proclamó «de hecho y de derecho libre e independiente del rey de Portugal, del emperador del Brasil y de cualquier otro del universo y con amplio pleno poder para darse las formas que en uso y ejercicio de su soberanía estime convenientes»⁶¹. Finalmente, afirmando que «su voto general, constante, solemne y decidido es y debe ser por la unidad con las demás provincias argentinas a las que siempre perteneció por los vínculos más sagrados que el mundo conoce», decidió «que, por lo tanto, ha sancionado y decreta por ley fundamental, lo siguiente: queda la Provincia Oriental del Río de la Plata unida a las demás de ese nombre en el territorio de Sud América por ser la libre y espontánea voluntad de los pueblos que la componen, manifestada por testimonios irrefragables y esfuerzos heroicos desde el primer período de la regeneración política de las provincias»⁶².

El siguiente 21 de junio, el Congreso reunido en Buenos Aires tomó nota de la instalación del gobierno provisorio de la Provincia Oriental⁶³, tratándose a continuación –en varias sesiones reservadas– la oportunidad de dar una respuesta formal, en virtud de que los diputados obraban en la convicción de que era inevitable que una resolución favorable al pedido condujera a la guerra con el Brasil. El siguiente 19 de septiembre, se recibió el acta de la asamblea de La Florida⁶⁴.

Las primeras decisiones fueron en el sentido de reforzar la frontera del río Uruguay y transmitir verbalmente la solidaridad del cuerpo con la causa oriental⁶⁵. El “Partido del Orden” era prudente –destaca Halperin Donghi– pero la opinión pública porteña era mucho menos paciente⁶⁶.

Finalmente, la asamblea –en su sesión secreta del 25 de octubre de 1825– resolvió: «De conformidad con el voto uniforme de las provincias del Estado y con el que delibe-

⁵⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1388.

⁵⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 137.

⁶⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 222.

⁶¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 165/166.

⁶² Ídem, t. VI-2 p. 166.

⁶³ Ídem, t. III p. 1299.

⁶⁴ Ídem, t. III p. 1303.

⁶⁵ Ídem, t. III p. 1311.

⁶⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 221.

radamente ha reproducido la Provincia Oriental por el órgano legítimo de sus representantes en la ley del 25 de agosto del presente año, el Congreso Constituyente a nombre de los pueblos que representa la reconoce de hecho reincorporada a la República de las Provincias Unidas del Río de la Plata a que por derecho ha pertenecido y quiere pertenecer». «En consecuencia, el gobierno encargado del Poder Ejecutivo Nacional proveerá a su defensa y seguridad»⁶⁷.

Como era previsible, el emperador del Brasil –por bando del siguiente 10 de diciembre– declaró la guerra a las Provincias Unidas; ordenando que «por mar y por tierra se les haga toda clase de hostilidades posibles, autorizando el corso y el armamento que quieran emprender sus súbditos contra aquella Nación»⁶⁸. Como respuesta, el 1° de enero de 1826, el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a «resistir la agresión del Imperio del Brasil por todos los medios que hace lícitos el derecho de la guerra»⁶⁹. A partir de entonces, Buenos Aires convertiría el conflicto bélico en el centro de toda su acción política⁷⁰ y la coyuntura internacional aceleraría las definiciones constitucionales por parte de la mayoría del Congreso⁷¹.

Así, el 6 de febrero de 1826 la asamblea sancionó la que sería conocida como la Ley de Presidencia.

De acuerdo con sus términos, resolvió que «siendo ya oportuna y urgente la instalación del Poder Ejecutivo Nacional de un modo permanente y con el carácter que corresponde, el Congreso procederá al nombramiento de la persona en quien debe hacerse tan alta confianza»⁷².

«La persona electa será condecorada con el título de Presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata, tendrá el tratamiento de Excelencia, y los honores correspondientes al Jefe Supremo del Estado» y «durará en el ejercicio de sus funciones por el tiempo que establezca la constitución, el que se le computará desde el día en que tome la posesión»⁷³.

«Las facultades del Presidente serán las que se han transferido por las leyes anteriores al Gobierno de Buenos Aires como encargado provisoriamente del Poder Ejecutivo Nacional y las que ulteriormente se le acuerden»⁷⁴.

La persona designada debía jurar «que cumpliré y haré cumplir la Constitución, que se sancionare por el Gobierno de la Nación; que protegeré la Religión Católica; y que defenderé y conservaré la integridad e independencia del territorio de la Unión, bajo la forma representativa republicana»⁷⁵.

Al día siguiente Bernardino Rivadavia fue electo para desempeñar el cargo⁷⁶.

El conflicto entre el presidente y el gobernador de Buenos Aires no se hizo esperar, planteándose inmediatamente con relación al mando de las fuerzas militares

⁶⁷ Artículos 1 y 2. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1326.

⁶⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 141.

⁶⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 618.

⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 339.

⁷¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 219.

⁷² Artículo 1. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 620.

⁷³ Artículos 3 y 4. *Ibidem*.

⁷⁴ Artículo 6. *Ibidem*.

⁷⁵ Artículo 5. *Ibidem*.

⁷⁶ *Ídem*, t. II p. 632.

provinciales⁷⁷. Ravignani afirma que –para Rivadavia– la situación sólo podría resolverse desmembrando de su territorio la ciudad capital⁷⁸.

El 9 de febrero de 1826, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso el proyecto correspondiente. Sostuvo en sus fundamentos, que «sólo por este medio puede establecerse un gobierno regular»; agregando que, de ser rechazado, «no le será posible desempeñar como desea los altos deberes que se le han encomendado»⁷⁹.

El siguiente día 22, cuando la iniciativa empezaba a discutirse, comenzó a incorporarse un gran número de nuevos diputados, surgidos tanto de la ley de duplicación de representaciones, cuanto provenientes de la Provincia Oriental. El Congreso «cambiaba de fisonomía»⁸⁰.

El proyecto encontró resistencias profundas en la mayoría de las provincias. La campaña de Buenos Aires se pronunció en el mismo sentido en un memorial suscripto por miles de firmas, en el que se pedía su rechazo⁸¹.

El gobernador Las Heras, por su parte, no aceptó resignadamente la situación. El 25 de febrero de 1826 invocó en una protesta tanto la ley provincial de noviembre de 1824 que había invitado al Congreso Nacional, cuanto el artículo 3° de la Ley Fundamental⁸². Pese a ello, fue sostenido por Julián Segundo de Agüero, quien afirmó que «la cabeza de la República debe estar en su lugar y en aquel lugar, señores, que no dan las leyes, porque ésta es una equivocación, en aquel lugar que ha dado la naturaleza. Y este punto, señores, ¿dónde está en el territorio de la República? ¿Sobre él puede haber cuestión? A la verdad que es necesario estar demasiado preocupado de prevenciones locales, o de prevenciones de lugar, para no conocer que no hay otro punto de toda la extensión de la República si no es la ciudad de Buenos Aires, capital de la provincia de su nombre. Es el pueblo que reúne las ventajas de haber [sido] conocido como capital de[sde] un tiempo inmemorial, de tiempos muy anteriores a nuestra gloriosa revolución»⁸³.

Juan José Paso, en el curso del debate, señaló que la nueva norma «destruye, altera y deteriora en sus fondos y derechos esenciales, y de carácter inalterable» la integridad provincial; agregando que «la Provincia de Buenos Aires es dueña del territorio en que está situada, que siempre ha ocupado como propio». Y se preguntaba «y esto se hace con la provincia más digna de ser considerada, con la única que entre todas puede conservarse en su integridad, con la que pudiendo ella sola haberse constituido por su riqueza, quiso más bien darlo todo al bien de todas»⁸⁴.

Finalmente, el 4 de marzo de 1826 se sancionó la que será conocida como Ley de Capitalización de Buenos Aires, y, al igual que la Ley de Presidencia, en forma previa e independiente –pese a su carácter– de la constitución.

De acuerdo con dicha norma, la ciudad fue declarada capital del Estado, todos sus «establecimientos» pasaron a ser nacionales, y quedó «bajo la inmediata y exclusiva di-

⁷⁷ Ídem, t. II pp. 888/890.

⁷⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 133.

⁷⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 696.

⁸⁰ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 128.

⁸¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 146.

⁸² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III pp. 24/25.

⁸³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 699.

⁸⁴ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III pp. 27/28.

rección de la Legislatura Nacional y del Presidente de la República»⁸⁵.

Se colocó bajo su jurisdicción, además, un amplio territorio que abarcaba el comprendido «entre el puerto de las Conchas y el de la Ensenada y entre el Río de la Plata y el de las Conchas hasta el Puente llamado de Márquez, y desde éste tirando una línea paralela al Río de la Plata hasta dar con el de Santiago»⁸⁶. En el resto de la Provincia de Buenos Aires se organizaría una nueva provincia por ley especial, quedando entre tanto dicho territorio también bajo la dirección de las autoridades nacionales⁸⁷.

El descontento general contra esta decisión del Congreso –señala Ravignani– sería el rescoldo que encendería la resistencia a mediados del año siguiente; pero, igualmente, el presidente dictó un decreto el 7 de marzo de 1826 por el que dispuso el cese de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la provincia⁸⁸. Sus dieciocho diputados serían divididos, más tarde, en diez por la ciudad y ocho por la campaña⁸⁹.

Rivadavia –afirma Chiaramonte– estaba decidido a usar a Buenos Aires «como cabeza ineludible del nuevo Estado Nacional, pero en función de la organización de ese Estado y no de los intereses porteños»⁹⁰. La Ley de Capitalización fue un paso más en la «aventura nacionalizadora» del grupo unitario que dominaba el Congreso⁹¹; aunque, dado que Buenos Aires era prácticamente el único punto de apoyo real de su política, el acto fue «peligroso y políticamente suicida»⁹². La destrucción de las instituciones de la provincia, desde entonces, le aseguraría a la presidencia «una sólida impopularidad»⁹³.

Pese a ello, el proceso de concentración de poder en el Ejecutivo continuaría rápidamente, sin que el Congreso creyera necesaria la previa sanción de una constitución. Como se ha dado cuenta, ya contaba para su gestión con la Ley de Presidencia, la de Capitalización de Buenos Aires y el mando del ejército de la Nación⁹⁴. El 28 de enero de 1826, ya declarada la guerra por el Imperio del Brasil, se había creado el Banco Nacional⁹⁵, un proyecto que –si bien encontró oposición en los debates– contó con una abrumadora mayoría en la votación. Hasta el momento, funcionaba en Buenos Aires un Banco de Descuentos controlado por la comunidad mercantil porteña en la que predominaban los comerciantes ingleses y sus acciones estaban en su mayoría en Londres en manos de casas exportadoras⁹⁶. Esta institución no podría sobrevivir y terminó fusionándose con el Banco Nacional⁹⁷. Finalmente, debió decretarse el curso

⁸⁵ Artículos 1, 2 y 3. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 876.

⁸⁶ Artículo 6. Ídem, t. II p. 877.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 134.

⁸⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 1041.

⁹⁰ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. p. 183.

⁹¹ TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 154.

⁹² FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 466.

⁹³ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 234.

⁹⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III p. 35.

⁹⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 546 y ss.

⁹⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 pp. 229/230.

⁹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 620.

forzoso de sus billetes⁹⁸.

El 13 de febrero de 1826, a su vez, se había consolidado la deuda interior del Estado anterior al 1° de febrero de 1820⁹⁹, quedando especialmente hipotecados en garantía del pago del capital e intereses de la deuda nacional –sin mediar la conformidad de las provincias– las tierras y demás bienes inmuebles de propiedad pública, cuya enajenación se prohibía en todo el territorio de la Nación sin previa autorización especial del Congreso¹⁰⁰.

Finalmente, el siguiente 9 de marzo, se pusieron «a disposición de la presidencia todas las oficinas de correos establecidas en el territorio de la República»¹⁰¹ y, por una ley del día 13, «todas las aduanas exteriores u oficinas de recaudación» quedaron «bajo la inmediata y exclusiva administración del presidente de la República y toda clase de impuesto sobre lo que se importe en el territorio de la unión, o lo que de él se exporte, es nacional»¹⁰².

El Congreso ya había creado un poder, con ejército, tesoro y territorio bajo su administración directa. Ahora se ocuparía de redactar una constitución¹⁰³.

El 15 de abril de 1826, la asamblea urgió a las provincias a dar respuesta a la consulta sobre la forma que debía adoptar el Estado, al mismo tiempo que les solicitaba que procedieran a completar su representación. En cualquier caso, les advertía que tomaría una determinación en el término perentorio de un año¹⁰⁴.

En definitiva, seis respuestas se inclinarían por la federación (Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Santiago del Estero) y cuatro por la unidad (Jujuy, La Rioja, Salta y Tucumán), en tanto que otras seis deferían la decisión al Congreso (Catamarca, Corrientes, Misiones, Montevideo, San Luis y Tarija)¹⁰⁵. A fines de 1826, sin embargo, Corrientes haría una declaración expresa sobre la forma federal de gobierno¹⁰⁶.

Sin embargo, el sistema político –apoyado en un equilibrio no excesivamente estable– que se había inaugurado en 1820-1821 comenzaba a dar ya «signos de fatiga»¹⁰⁷.

Cuando la asamblea comenzó a debatir el proyecto de su Comisión de Negocios Constitucionales¹⁰⁸, Córdoba, por ejemplo, había rechazado todas las normas sancionadas a partir de la Ley de Presidencia¹⁰⁹. El anterior 31 de julio había removido a sus diputados y, el siguiente 2 de octubre, se declaró «fuera del Congreso»¹¹⁰;

⁹⁸ Ídem, t. II p. 1014.

⁹⁹ Ídem, t. II p. 656.

¹⁰⁰ Ídem, t. II p. 692.

¹⁰¹ Ídem, t. II pp. 887/892.

¹⁰² Ídem, t. II pp. 901/911.

¹⁰³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 235.

¹⁰⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 1039/1040.

¹⁰⁵ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 151.

¹⁰⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 159.

¹⁰⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 240.

¹⁰⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 496/509.

¹⁰⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III pp. 41 y ss.

¹¹⁰ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 138.

aunque ofreciendo su cooperación para la guerra contra el Brasil¹¹¹. A partir del 11 de agosto los representantes cordobeses comunicaron sucesivamente su cese¹¹² y el 4 de septiembre de 1826, el Congreso declaró –a su vez– la actitud de Córdoba «ilegal y refractaria» a la Ley Fundamental, habilitando a sus diputados para el «libre y expedito ejercicio de sus funciones»¹¹³.

Al mismo tiempo, se hallaba en plena evolución un conflicto interprovincial. El 26 de noviembre de 1825, Gregorio Aráoz de Lamadrid enviado para conducir un contingente del ejército nacional, se había sublevado en Tucumán, derrocando al gobernador. Aunque el Congreso desautorizó su conducta, la Junta de Representantes local lo mantuvo igualmente en el cargo¹¹⁴, demostrando la ineficacia de las autoridades nacionales como garantes del orden interno¹¹⁵. Luego de algunas acciones bélicas, se suscitó una breve alianza entre los gobernadores de Catamarca (Manuel Antonio Gutiérrez), Salta (Juan Antonio Álvarez de Arenales) y Tucumán (Gregorio Aráoz de Lamadrid), que continuaban obedeciendo al Congreso, frente a los de Córdoba (Juan Bautista Bustos), Santiago del Estero (Juan Felipe Ibarra) y La Rioja (Juan Facundo Quiroga) que lo desconocían. El 9 de octubre de 1826 las fuerzas de Quiroga entraron en Catamarca y, el siguiente 27, vencieron a Lamadrid en Tala¹¹⁶; tras lo cual el gobernador de Salta fue derrocado y la provincia retiró su apoyo al mandatario derrotado¹¹⁷.

La situación en el norte quedó así aparente y momentáneamente estabilizada¹¹⁸. Las victorias de Quiroga consolidaron un bloque de las provincias centrales (Cuyo, La Rioja, Córdoba y Santiago del Estero) en el que Bustos aparecía como la figura dominante¹¹⁹, mientras que el jefe riojano se convertía en el caudillo federal indiscutido de la zona cordillerana¹²⁰. Hasta comienzos de 1826, sin embargo, se había mostrado partidario del régimen unitario¹²¹. Mendoza, San Juan, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes se habían inclinado por la forma de Estado federal, como ya se ha dado cuenta; por lo que el norte del país, que permanecía adicto a la causa del presidente y el Congreso, quedó completamente aislado de Buenos Aires¹²².

A su vez, varios diputados de la provincia que había sido descabezada presentaron su renuncia¹²³. El 12 de septiembre de 1826, además, ingresó un proyecto de ley del Poder Ejecutivo de acuerdo con el cual se erigían dos provincias en el territorio de la

¹¹¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III p. 51.

¹¹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 402.

¹¹³ Ídem, t. III p. 761.

¹¹⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 379/380.

¹¹⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 244.

¹¹⁶ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 389/391.

¹¹⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 248.

¹¹⁸ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 392.

¹¹⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 249.

¹²⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I pp. 470/471.

¹²¹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 155.

¹²² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 245.

¹²³ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 135.

campaña. En el norte, una que se denominaría “del Paraná” y, en el sur, otra que se llamaría “del Salado”, con capitales en las ciudades de San Nicolás y Chascomús respectivamente¹²⁴. A partir de entonces, se registró la entrada en el Congreso de numerosos petitorios que se oponían a tal proyecto¹²⁵; que, sin embargo, tuvo dictamen favorable de la Comisión de Negocios Constitucionales¹²⁶.

Era difícil creer que, en estas circunstancias, del Congreso pudiera surgir la unión de las provincias; por el contrario, «traería la división de los partidos y la lucha por el predominio de un partido sobre otro»¹²⁷.

A la situación de conmoción interior se sumaba el estado de guerra con el Brasil, conflicto en el que las Provincias Unidas habían entrado en condiciones muy desfavorables¹²⁸.

Durante el año 1826 no se registraron acciones militares terrestres, pese a que el 28 de enero el llamado Ejército de Observación, al mando de Martín Rodríguez, había cruzado el río Uruguay, acuartelándose en Paysandú¹²⁹. El siguiente 1° de septiembre, el ministro de guerra de Rivadavia –Carlos María de Alvear– se haría cargo de las fuerzas, que pasarían a denominarse Ejército de Operaciones¹³⁰.

De todos modos, el bloqueo de la escuadra imperial al estuario del Río de la Plata se hizo sentir rápidamente, provocando un sensible deterioro de las actividades financieras y comerciales. El gobierno de Gran Bretaña había reconocido su regularidad y, en consecuencia, ni las naves de esa bandera ni sus cargas podían ser aseguradas contra eventuales siniestros si su destino era el puerto de Buenos Aires¹³¹. La guerra –afirma Ferns– «puso término al experimento de la participación financiera británica» y «casi terminó por entero con las relaciones comerciales». Ejemplifica, en este sentido, que los valores en poder de ciudadanos británicos, que eran de más de 2 millones de libras en 1825, habían descendido a menos de 500 mil dos años después, fijados en tierras y ganado; en tanto que sólo un barco registraría su salida en 1827, mientras que –en 1825– lo habían hecho 85¹³².

El gobierno de las Provincias Unidas logró organizar entonces una pequeña flota que puso al mando de Guillermo Brown, con barcos de un porte incomparable con el de las naves brasileñas. Sin embargo, aunque no logró el levantamiento del bloqueo, obtuvo algunos destacados éxitos –como el combate de Los Pozos, frente a Buenos Aires, el 11 de junio de 1826– y, fundamentalmente, fue capaz de mantener libres las comunicaciones con el ejército que operaba en la Provincia Oriental¹³³. La guerra significó, en consecuencia, una crisis de gran alcance que amenazó los avances económicos, políticos y administrativos alcanzados en los cinco años anteriores¹³⁴.

La Comisión de Negocios Constitucionales presentó un proyecto de consti-

¹²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 594/596.

¹²⁵ Ídem, t. III pp. 1164, 1169/1170.

¹²⁶ Ídem, t. III pp. 1171/1174.

¹²⁷ RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 249.

¹²⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 474.

¹²⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 381.

¹³⁰ Ídem, t. I p. 386.

¹³¹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 169.

¹³² Ídem, pp. 171/173.

¹³³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 382.

¹³⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 223.

tución en la sesión del Congreso del 1° de septiembre de 1826. En su dictamen¹³⁵, señalaba que no había pretendido «hacer una obra original» que sería «extravagante». Agregaba que, en materia de constitución, ya nada podía crearse sino sólo había que consultar «los consejos de la prudencia en las aplicaciones que se hagan a las circunstancias locales y demás aptitudes de los pueblos». Continuaba confesando que no había hecho «más que perfeccionar la Constitución de 1819. Ella tiene en su favor títulos respetables, que era justo reconocer. Había sido dada por un Congreso de representantes de la Nación y jurada por los pueblos». Sin embargo, «necesitaba sin duda reformas» y «algunas son de la mayor importancia» en lo que respecta al régimen interior¹³⁶.

La Constitución, luego de largos debates, fue sancionada el 24 de diciembre de 1826¹³⁷; en ella había un cambio de denominación importante: “República Argentina” en lugar de “Provincias Unidas de [o en] Sud América” o de “Provincias Unidas del Río de la Plata”¹³⁸.

Pese a que contenía «un conjunto de artículos, principios, declaraciones, derechos y garantías que han pasado literalmente a la de 1853»¹³⁹, su posterior fracaso se considera anunciado a partir de la aprobación del artículo en el que estableció que «la Nación argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana, consolidada en unidad de régimen»¹⁴⁰. Este pronunciamiento, sostiene Ravignani, fue «la partida de defunción del Congreso»¹⁴¹.

En ese sentido, los gobernadores de provincia, que durarían tres años en sus cargos, desempeñarían sus funciones «bajo la inmediata dependencia del Presidente de la República», quien los designaría de una terna propuesta por los Consejos de Administración que se creaban en cada una de ellas¹⁴². Estos organismos tendrían su sede en cada ciudad capital, serían elegidos popularmente y estarían integrados por entre 7 y 15 miembros. Sus funciones se limitarían a «promover la prosperidad y el adelantamiento de las provincia, su política interior, la educación primaria, obras públicas y cual[es]quiera establecimientos costeados y sostenidos por sus propias rentas»¹⁴³. Sólo existirían tribunales superiores de justicia en aquellas provincias en las que la Legislatura considerara conveniente su instalación, cuyos miembros serían nombrados por el Presidente de la República a propuesta de la Alta Corte de Justicia Nacional¹⁴⁴.

Finalmente, el texto preveía que «esta Constitución será presentada al examen y libre aceptación de la capital y provincias por el órgano de las juntas que en ellas existen de presente o que se formen al efecto». «La aceptación de las dos terceras partes de las

¹³⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 496/509.

¹³⁶ Ídem, t. III p. 496.

¹³⁷ Ídem, t. III pp. 1192/1203.

¹³⁸ Sección 5°, capítulo 1, artículo 68. Ídem, t. III p. 1195.

¹³⁹ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 147.

¹⁴⁰ Sección 3°, artículo 7. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1193.

¹⁴¹ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 154.

¹⁴² Sección 7°, capítulo 1, artículos 130, 132 y 135. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1199.

¹⁴³ Sección 7°, capítulo 3, artículos 140 a 143. *Ibidem*.

¹⁴⁴ Sección 7°, capítulo 2, artículos 137 y 139. *Ibidem*.

provincias, incluso la capital, será suficiente para que se ponga en práctica entre ellas, conservando relaciones de buen entendimiento con las que retarden su consentimiento»¹⁴⁵.

La gestión de los comisionados enviados para lograr su aprobación no tuvo éxito; algunos de ellos no pudieron cumplir siquiera con su misión por la guerra civil que se había desatado en distintos puntos del país; otros debieron sufrir desaires de todo tipo¹⁴⁶. La única provincia que aceptó la carta fue la Banda Oriental, el 31 de enero de 1827¹⁴⁷.

La Constitución de 1826 no podría regir ni un solo instante los destinos de la República Argentina¹⁴⁸. Su fracaso fue completo¹⁴⁹ y constituyó una afirmación explícita de las soberanías provinciales que, en adelante, calificarían a sus representantes de “agentes diplomáticos”¹⁵⁰.

Paralelamente, a comienzos de 1827 comenzaron las acciones terrestres en la guerra con el Brasil. Ferns destaca que el Imperio mostró una curiosa actitud defensiva, que no se correspondía con la magnitud relativa de las fuerzas que los contendientes podían poner en el campo de batalla¹⁵¹. El ejército republicano fue el que asumió entonces la iniciativa, invadiendo su territorio y obteniendo éxitos parciales en Bacacay y Ombú, el 12 y 14 de febrero¹⁵². El siguiente día 20, destruyó casi completamente al ejército imperial en Ituzaingó¹⁵³. La campaña militar continuó con otras dos victorias en Camacú, el 23 de abril, y en Yermal, el 25 de mayo¹⁵⁴. El 9 de febrero, por su parte, la escuadra al mando de Brown había vencido también a la brasileña en el combate de Juncal¹⁵⁵.

La guerra fue un «desastre militar» para el Imperio¹⁵⁶. Sin embargo, pese a sus éxitos, el general Alvear decidió el repliegue del ejército republicano a la Provincia Oriental por no contar con recursos para proseguir la campaña y el 28 de junio de 1827 renunciaría finalmente al mando, en medio de hondas disidencias con Lavalleja¹⁵⁷.

Las Provincias Unidas habían alcanzado la victoria pero no la decisión del conflicto que asumiría ahora las características de una guerra de desgaste, ya que su flota no había logrado eliminar un bloqueo que las ahogaba económica y financieramente. Al mismo tiempo, se hacían sentir también las consecuencias de la crisis política interna¹⁵⁸. La prolongación de la situación afectaba también –como se ha recordado– los intereses comerciales de Gran Bretaña y favorecía los de los Estados Unidos, que no lo habían reconocido, contexto que impulsó el inicio de una mediación por intermedio del

¹⁴⁵ Sección última, artículos 187 y 188. Ídem, t. III p. 1202.

¹⁴⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 470.

¹⁴⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1205.

¹⁴⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 261.

¹⁴⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 163.

¹⁵⁰ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 225.

¹⁵¹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 170.

¹⁵² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 398.

¹⁵³ Ídem, t. I pp. 404/413.

¹⁵⁴ Ídem, t. I p. 421.

¹⁵⁵ Ídem, t. I p. 416.

¹⁵⁶ FAUSTO, Boris: *Historia concisa de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 74.

¹⁵⁷ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 423.

¹⁵⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 pp. 226/229.

ministro lord John Ponsonby¹⁵⁹.

Como resultado –aparentemente no esperado– de la gestión, el 24 de mayo de 1827 el enviado diplomático de Rivadavia –Manuel José García– suscribió una convención preliminar por la que, entre otros puntos, las Provincias Unidas reconocían la soberanía brasileña sobre la Provincia Oriental. Su delegado renunciaba así a todas las reivindicaciones que las habían llevado a la guerra¹⁶⁰. Cuando García volvió con el convenio firmado, el gobierno se tambaleaba porque la mayor parte de las provincias había desconocido al presidente, al Congreso y a la constitución¹⁶¹.

En efecto, el 17 de mayo de 1827, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero suscribieron un tratado por el que formaron «una liga ofensiva y defensiva contra cualquier enemigo interno o externo» de la que serían invitadas a formar parte «Buenos Aires, Catamarca y Tucumán»¹⁶².

«Si alguna de las provincias que hoy no entran en la presente confederación y liga quisiesen entrar en ella, será necesario el consentimiento de las confederadas, las que de ningún modo podrán excusarse de admitirlas sin presentar una muy fundada causal, en virtud de que la presente confederación es con el objeto de conservar el territorio argentino y de proveer a la felicidad de la República»¹⁶³.

En el mismo sentido, agregaron que «hallándose todas las provincias comprometidas por su propio honor a sostener la integridad del territorio contra el Imperio del Brasil, reconocen la obligación de auxiliar a los orientales en la actual guerra»¹⁶⁴.

Acordaron, además, «desechar la constitución que ha sancionado el Congreso Constituyente residente en Buenos Aires por estar formada sobre la base del régimen de unidad que está en oposición a la voluntad general de las provincias suscribientes contra el cual se han pronunciado» y empeñar «todos sus recursos para destruir las autoridades nominadas nacionales que están causando todos los males que el país resiente»¹⁶⁵.

Las provincias federales invitarían conjuntamente «a las demás provincias que no están en la liga a formar un nuevo Congreso, cuyo solo objeto sea constituir el país bajo la forma de gobierno federal», cuyos diputados se reunirían en Santa Fe para decidir la sede definitiva, que no podría ser Buenos Aires¹⁶⁶.

Sobre este tratado, existe más de una versión. En la de la Provincia de Entre Ríos, por ejemplo, se excluía de la liga a la Provincia Oriental, porque había sido la única en aceptar la constitución¹⁶⁷.

El 25 de junio de 1827, el presidente sometió a la consideración del Congreso la convención diplomática del anterior 24 de mayo, señalando que el ministro «había traspasado sus instrucciones y firmado la ignominia de la República»¹⁶⁸. Dos días

¹⁵⁹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., pp. 184/185.

¹⁶⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., t. 3 p. 238.

¹⁶¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 479.

¹⁶² Artículo 1. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 167.

¹⁶³ Artículo 13. Ídem, t. VI-2 p. 168.

¹⁶⁴ Artículo 16. Ídem.

¹⁶⁵ Artículos 2 y 4. Ídem, t. VI-2 p. 167.

¹⁶⁶ Artículos 5, 6 y 7. Ídem, t. VI-2 p. 168.

¹⁶⁷ Ídem, t. VI-2 pp. 169/170.

¹⁶⁸ Ídem, t. III p. 1360.

después, el cuerpo la rechazó con la misma «justa repulsa» con la que Rivadavia la había desechado¹⁶⁹. Contemporáneamente renunció el presidente¹⁷⁰ y el 30 de junio su dimisión fue aceptada¹⁷¹.

La consecuente debilidad del gobierno determinó al Congreso a sancionar el 3 de julio de 1827 una ley por la que dispuso el nombramiento de un «presidente de la República con la calidad de provisorio», que tendría funciones limitadas a lo que concierne «a paz, guerra, relaciones exteriores y hacienda nacional» y a la dirección circunstancial del «gobierno de la ciudad y territorio de Buenos Aires», hasta el momento en que se reinstalaran sus autoridades¹⁷². El Congreso se abstendría en lo sucesivo de tratar otras cuestiones que las enumeradas en las atribuciones del presidente provisorio¹⁷³.

Su mandato se extendería hasta la reunión de «una convención nacional» a la que debería invitar a las provincias «que podrá componerse por ahora de un diputado por cada una y que sesionaría en el lugar que ellas eligiesen»¹⁷⁴. El Congreso quedaría disuelto en el momento que tuviera «un conocimiento oficial de estar instalada la convención»¹⁷⁵.

Las facultades del nuevo cuerpo serían las de «reglar su misma representación en sus formas y en el número de sus miembros, según las instrucciones que reciban de sus provincias; nombrar presidente de la República; proveer cuanto estime conveniente en las actuales circunstancias de la Nación; y recibir los votos de las provincias sobre la aprobación o rechazo de la constitución o sobre diferir su pronunciamiento en esta materia hasta mejor oportunidad»¹⁷⁶.

A su vez, «La ciudad de Buenos Aires y todo el territorio de su antigua provincia se reunirá por los representantes que elija en el modo y forma que la hacía anteriormente, para deliberar sobre su carácter político y demás derechos según las actuales circunstancias, y para nombrar su diputación para la convención nacional»¹⁷⁷.

Finalmente, el cuerpo recomendaba a las provincias el mantenimiento de «un cuerpo deliberante» y al presidente que eligiera la convención «hacer cesar la guerra civil» y «el grande objeto de la guerra nacional»¹⁷⁸. «Se buscaba concluir de modo ordenado con el fallido Congreso»¹⁷⁹.

El 5 de julio de 1827, Vicente López fue electo como presidente provisorio y, aunque declinó aceptar el cargo, no se le admitió su renuncia, asumiéndolo dos días después¹⁸⁰. El siguiente 31, daba cuenta al Congreso de la elección de diputados en la Provincia de Buenos Aires y el cuerpo decidió deferir en ellos mismos la aprobación del acto¹⁸¹.

¹⁶⁹ Ídem, t. III p. 1363.

¹⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: «El Congreso Nacional de 1824-1827...», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 161.

¹⁷¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 1232/1234.

¹⁷² Artículos 1º, 2º y 4º. Ídem, t. III p. 1237.

¹⁷³ Artículo 5º. *Ibidem*.

¹⁷⁴ Artículos 1º y 7. Ídem, t. III pp. 1237/1239.

¹⁷⁵ Artículo 9. Ídem, t. III p. 1239.

¹⁷⁶ Artículo 8. Ídem, t. III p. 1237.

¹⁷⁷ Artículo 10. *Ibidem*.

¹⁷⁸ Artículos 11 a 13. *Ibidem*.

¹⁷⁹ DI MEGLIO, Gabriel: *Manuel Dorrego. Vida y muerte de un líder popular*, Edhasa, Buenos Aires, 2014, p. 288.

¹⁸⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 1240/1245.

¹⁸¹ Ídem, t. III pp. 1261/1262.

Los comicios se habían celebrado en un clima que ya no era el de comienzos de la década: la división entre unitarios y federales, cristalizada en el Congreso, se había trasladado al ámbito local exacerbando «el espíritu de facción»¹⁸². La Junta de Representantes provincial se reinstaló el 11 de agosto y eligió como gobernador al político federal Manuel Dorrego, quien inició su gestión dos días después¹⁸³.

El proceso de deterioro de las autoridades nacionales, en cualquier caso, era irreversible. El 27 de julio de 1827, por ejemplo, la Legislatura de Córdoba se abstuvo de tratar la ley del día 3 «hasta que acuerde con las demás provincias de la unión con la que está federada»¹⁸⁴.

El siguiente 18 de agosto se dio cuenta en el Congreso de la renuncia de Vicente López, presentada dos días antes, en la que señalaba que la mayor parte de las provincias se atenían «para la nueva organización al pacto que habían formado con anticipación a la ley del 3 de julio. Ellas parece que lo esperan todo del porvenir y nada de lo pasado, en cuya suerte va envuelto el gobierno provisorio. Así es que de hecho no lo han reconocido hasta ahora y las que han dado contestaciones las han dado moratorias»¹⁸⁵.

Tras lo cual, «en consideración a las extraordinarias circunstancias de la República y de conformidad con el espíritu y la letra de la ley de 23 de enero de 1825», el Congreso y Gobierno Nacional se declararon disueltos; recomendándose «a la Legislatura de Buenos Aires y a su gobierno, mientras puede obtenerse una deliberación de todas las demás provincias, la dirección de la guerra y relaciones exteriores, la satisfacción y pago de la deuda, créditos y obligaciones contraídas para atender a los gastos nacionales y la negociación de los empréstitos decretados»¹⁸⁶.

Luego de esta resolución, con un tono algo nostálgico, «se decidió que todos los señores presentes firmaran esta última acta del Congreso Constituyente»¹⁸⁷.

¹⁸² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 162.

¹⁸³ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...” en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 163.

¹⁸⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III p. 307.

¹⁸⁵ Ídem, t. III p. 305.

¹⁸⁶ Artículos 1° y 2°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1264.

¹⁸⁷ Ídem, t. III p. 1265.

Capítulo 12

El Pacto Federal

La disolución del Congreso Constituyente y del Poder Ejecutivo Nacional por la ley del 18 de agosto de 1827 había delegado provisoriamente en las autoridades de la reconstituida Provincia de Buenos Aires la dirección de la guerra con el Imperio del Brasil y el manejo de las relaciones exteriores de las Provincias Unidas¹. El anterior 17 de mayo, como se ha recordado, la mayoría de ellas –con la excepción de Buenos Aires, Catamarca y Tucumán– se había comprometido a derrocar a las autoridades nacionales y a reunir un nuevo congreso².

El gobierno porteño, sin embargo, no se mostró inclinado a aceptar una delegación que, por una parte, provenía de un cuerpo «resistido y desobedecido» al que no le reconocía autoridad alguna pero que también, al mismo tiempo, era «capaz de excitar en los pueblos una justa y verdadera desconfianza». Siguiendo un curioso procedimiento, el Poder Ejecutivo provincial remitió la cuestión a consideración de la Sala de Representantes que el 27 de agosto de 1827 aprobó una ley que –sin fundamentarse en la del extinguido Congreso Constituyente– le confirió las mismas funciones, en virtud de «la necesidad de proveer a la guerra nacional y a la falta de una cabeza en el país»³.

A partir de entonces, se inició un nuevo período de transición⁴, en el que adquirirían protagonismo los pactos interprovinciales que iban a reanudarse y con mayor eficacia⁵. El gobernador Manuel Dorrego procedió a enviar comisionados y oficios con el objeto de obtener una delegación formal de las atribuciones que el disuelto Congreso y la Sala de Representantes porteña le habían encomendado. Como consecuencia, en la última mitad del año 1827, se suscribieron pactos con ese propósito entre Buenos Aires y Córdoba (el 21 de septiembre), Santa Fe (el 2 de octubre), Entre Ríos (el 29 de octubre) y Corrientes (el 11 de diciembre)⁶.

Así, Córdoba⁷ autorizó a la Provincia de Buenos Aires, hasta la reunión de una convención nacional, a ejercer «las atribuciones de Ejecutivo Nacional a los objetos de paz y guerra y relaciones exteriores». Santa Fe⁸, Entre Ríos⁹ y Corrientes¹⁰, por su parte, le encomendaron –en términos similares– que «presida la guerra nacional y entretenga la continuación de las relaciones exteriores»; con el mismo límite anterior, en los dos primeros casos, y hasta el nombramiento de un Poder Ejecutivo general, en el último.

¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. III p. 1264.

² Ídem, t. VI-2 p. 167.

³ TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 39.

⁴ Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. I p. 206.

⁵ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1927, t. III p. 311.

⁶ Íbidem.

⁷ Artículo 6. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 178/180.

⁸ Artículo 2. Ídem, t. VI-2 pp. 180/182.

⁹ Artículo 2. Ídem, t. VI-2 pp. 182/185.

¹⁰ Artículo 3. Ídem, t. VI-2 pp. 185/187.

El 13 de septiembre de 1827, la Legislatura de Santiago del Estero también delegó en el gobierno porteño la facultad de entender en los casos de guerra y relaciones exteriores hasta la reunión de una asamblea. El siguiente día 30, a su vez, la Provincia de Mendoza y, el 20 de octubre, la Provincia de San Juan, confirieron facultades a Buenos Aires para llevar adelante «los negocios de guerra y relaciones exteriores hasta la reunión del Congreso Nacional». Aparentemente, habría existido también una autorización de La Rioja¹¹.

Halperin Donghi sostiene que «la herencia que dejaba el gobierno nacional estaba en efecto muy cargada: una guerra que ya no se podía ganar y que no parecía fácil concluir honorablemente; un bloqueo que afectaba sin duda en mayor grado a las provincias volcadas a la exportación pero que terminaba por hacerse sentir en el país entero; un sistema monetario desquiciado por la emisión de papel. Eso explica en parte la facilidad con que las provincias se decidieron a dejar en manos de la de Buenos Aires el manejo de los asuntos exteriores y la conducción de la guerra»¹².

De todos modos, Tau Anzoátegui destaca que estos pactos revisten una importancia especial «dentro de nuestro peculiar sistema de organización federal», pues fueron los primeros en «establecer una autoridad supraprovincial». Hasta entonces los tratados celebrados entre las provincias, si bien consagraban –entre otros puntos– la unión y la amistad y una alianza ofensiva y defensiva recíprocas, «guardaban silencio en punto a establecer una autoridad ejecutiva general, aun para los casos de guerra»¹³.

Contemporáneamente, se buscaría también recrear un gobierno general mediante el sistema de congresos o convenciones nacionales.

Una reacción anticipada en este sentido, desvinculada del curso que luego seguirían los acontecimientos, fue el tratado de Guanacache celebrado entre febrero y junio de 1827 entre Mendoza y San Luis, al que adheriría más tarde San Juan. En él se convenía un cese de hostilidades entre esas provincias y se proveía lo necesario para la mutua defensa y para la continuación de la guerra con el Brasil, pero también se ofrecía una mediación en los conflictos internos y se convocaba a una nueva asamblea que se proyectaba reunir en San Luis¹⁴.

Los pactos de esta época dan cuenta de la voluntad de unir esfuerzos para fines que involucran a dos o más provincias o para la reunión de congresos, convenciones u órganos transitorios comunes a varias o a todas, «que exteriorizan la voluntad de arribar con eficacia a la organización constitucional del conjunto». Este “proceso contractual” significó, en todos los casos, un vínculo de unión e integración y «da razón del por qué las provincias no se independizaron en una disgregación definitiva ni permanente»¹⁵.

En tal sentido, el 4 de octubre de 1827 la Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires aceptó una invitación de Córdoba para concurrir a la formación de «un nuevo cuerpo nacional», que sesionaría en la ciudad de San Lorenzo, en Santa Fe o

¹¹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 40/41.

¹² HALPERIN DONGHI, Tulio: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 253.

¹³ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 41.

¹⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 171/176.

¹⁵ BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977, t. I p. 155.

donde la mayoría decidiera¹⁶. El siguiente 4 de diciembre, el Poder Ejecutivo acusaba recibo de las instrucciones para los diputados¹⁷ que se elegirían al efecto el día 10¹⁸. Esta reunión, «para arreglar los negocios generales del país», ya había sido convenida en el tratado celebrado el anterior 21 de septiembre, en el que también se habían acordado las directivas que llevarían sus respectivos representantes. Entre ellas se incluían: elegir un Ejecutivo Nacional provisorio, establecer las bases para el Congreso Constituyente que debía resultar de la convención y «fijar desde luego la forma de gobierno que deberá ser, según el voto ya expresado de las provincias, la forma federal»¹⁹.

Originalmente, la fecha de constitución del cuerpo fue fijada entre Córdoba y Buenos Aires para el 1° de noviembre de 1827²⁰; sin embargo, sufriría una sensible demora en su inauguración a la que no fue ajena la política del gobernador Juan Bautista Bustos, quien –como en 1821– pretendió adquirir nuevamente una influencia predominante²¹. El 22 de septiembre del año siguiente, por ejemplo, instruyó a los diputados cordobeses para que no concurrieran hasta que estuvieran presentes los de todas las demás provincias²². Pese a ello, la convención que debía llenar el vacío dejado por la disolución del Congreso de 1824-1827 se reunió en Santa Fe y no en Córdoba²³.

Así, el 25 de septiembre de 1828 se declaró formalmente instalado el «Cuerpo Nacional Representativo de la República Argentina», prestando juramento los diputados de la Provincia Oriental, San Juan, Mendoza, Santiago del Estero, La Rioja, Santa Fe, Misiones, Entre Ríos y Buenos Aires²⁴.

La asamblea, que se debatió continuamente en «una trágica lucha por su subsistencia», no podría cumplir siquiera con el objetivo de designar a un Ejecutivo Nacional provisorio. Tampoco adoptaría una resolución sobre la delegación de esa función; aunque –para Tau Anzoátegui– esta omisión sólo puede ser interpretada como una prórroga tácita del encargo de las relaciones exteriores a las autoridades de la Provincia de Buenos Aires²⁵, como se verificaría en la práctica.

Al respecto, en el marco de la guerra contra el Brasil y luego de la renuncia de Carlos María de Alvear –en junio de 1827– como jefe del Ejército de Operaciones de la que ya se ha dado cuenta, el gobernador Manuel Dorrego designó en su reemplazo al general oriental Juan Antonio Lavalleja²⁶.

La inactividad de las fuerzas republicanas a partir de entonces ha sido fuente de variadas especulaciones. Por una parte, se destaca que la guerra se había transformado en «una empresa regional», para la que sólo en medida muy limitada llegaban aportes de Buenos Aires²⁷. Algunos autores la atribuyen, por el contrario, a que su

¹⁶ Artículos 1 y 2. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 5.

¹⁷ Ídem, t. IV p. 44.

¹⁸ Ídem, t. IV p. 49.

¹⁹ Artículo 5. Ídem, t. VI-2 p. 179.

²⁰ Artículo 3. *Ibidem*.

²¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. III p. 314.

²² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 67/70.

²³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 252.

²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 88/89.

²⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 42.

²⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 168.

²⁷ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección*

nuevo comandante participaba de una estrategia preconcebida tendiente a obtener la independencia de su provincia con el apoyo de Gran Bretaña, que vería con agrado la eventualidad de que un solo Estado no controlara ambos márgenes del Río de la Plata²⁸. Desde este punto de vista, se interpreta que la adhesión a las Provincias Unidas del Congreso de La Florida habría sido únicamente un recurso táctico para el logro de aquel objetivo. En cualquier caso, parece claro que la perspectiva de la prolongación de la guerra sería particularmente catastrófica para un país que se hallaba inmerso en una profunda crisis política que se desarrollaba en forma paralela a las acciones militares y a la que la Provincia Oriental aportaba sus propios conflictos locales²⁹.

En este contexto, con la mediación del embajador británico lord John Ponsonby, a quien Ferns atribuye una maquinación para persuadir a Pedro I acerca de la existencia de una vasta conspiración revolucionaria que incluía la secesión de la provincia de Río Grande del Sur³⁰, se suscribió una convención preliminar de paz el 27 de agosto de 1828³¹. De acuerdo con sus términos, el emperador del Brasil declaró «la Provincia de Montevideo, llamada hoy Cisplatina, separada del territorio del Imperio del Brasil, para que pueda constituirse en Estado libre e independiente de toda y cualquier nación, bajo la forma de gobierno que juzgare conveniente a sus intereses, necesidades y recursos», en lo que concordó el gobierno de la República de las Provincias Unidas del Río de la Plata³². Los representantes electos por la ciudad y por la campaña de la Banda Oriental formarían un gobierno provisorio y, eventualmente, sancionarían una constitución que debería ser revisada por los dos gobiernos, aunque con el único fin de examinar si contenía alguna disposición que afectaba la seguridad de sus respectivos Estados³³.

El siguiente 26 de septiembre, la representación nacional autorizó al gobierno de la Provincia de Buenos Aires, «encargado de los negocios generales, de guerra, paz y relaciones exteriores de la República», a ratificar la convención preliminar con el Imperio del Brasil³⁴ y el 6 de noviembre de 1828 tomó nota del cese de los diputados de la Provincia Oriental³⁵.

Esta paz «rápida y sin victoria»³⁶ pondría fin al conflicto internacional pero sería el factor desencadenante de un grave enfrentamiento interno. Aunque una corriente historiográfica sostiene la existencia de una conspiración que se hallaba en curso desde tiempo atrás³⁷, es indudable que la forma en que se convino la conclusión de la guerra pudo haber sido considerada deshonrosa por buena parte de los jefes de las tropas que habían triunfado en el campo de batalla³⁸.

Historia Argentina..., ob. cit., v. 3 p. 253.

²⁸ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1974, p. 167.

²⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 pp. 254/255.

³⁰ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 197.

³¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 92/93.

³² Artículos I y II. Ídem, t. IV p. 90.

³³ Artículos IV a VII. Ídem, t. IV pp. 90/91.

³⁴ Ídem, t. IV p. 93.

³⁵ Ídem, t. IV p. 70.

³⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 235.

³⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 180 y ss.

³⁸ Cfr. DI MEGLIO, Gabriel: *Manuel Dorrego. Vida y muerte de un líder popular*, Edhasa, Buenos Aires,

El gobernador Dorrego, a su vez, afrontaba en Buenos Aires una oposición creciente en la que se alineaban tanto los antiguos partidarios del centralismo como viejos y nuevos federales –hacendados de la campaña y comerciantes– que no se sentían representados por su fama de belicista y porteñista, proveniente de la época revolucionaria, en un país ya cansado de la guerra³⁹.

En estas circunstancias, el 20 de noviembre de 1828 comenzó el retorno a Buenos Aires de una primera división del ejército republicano al mando de Juan Lavalle⁴⁰, y el siguiente 1° de diciembre se produjo un movimiento militar de signo unitario que destituyó a Dorrego y disolvió la Sala de Representantes; eligiendo como gobernador provisorio al general insurrecto⁴¹. El entusiasmo por el alzamiento parece haber sido escaso, pero tampoco tuvo una oposición activa⁴².

El mandatario derrocado abandonó la ciudad, dirigiéndose al interior de la provincia para intentar organizar la resistencia⁴³. El día 9, en las proximidades de Navarro, las fuerzas que había logrado reunir fueron completamente derrotadas por los rebeldes y, poco después, el propio Dorrego cayó prisionero⁴⁴. El 13 de diciembre, «con una convicción que abrumba y una frialdad que aterra», Lavalle ordenó su ejecución⁴⁵, quebrando «la tradición amable de la política revolucionaria porteña»⁴⁶. El fusilamiento de Dorrego –sostiene Ravnignani– «introdujo el peligroso sistema de ocupar el gobierno por la violencia y, a veces, previa eliminación del adversario»⁴⁷.

El mismo día, el nuevo gobierno de Buenos Aires ordenaba el regreso de los diputados que representaban a la provincia en la convención que sesionaba en Santa Fe⁴⁸. Una de las consecuencias institucionales del episodio revolucionario fue la ruptura prácticamente inmediata de la –hasta entonces– pacífica convivencia de las autoridades con funciones nacionales: el Cuerpo Representativo y el encargado de las relaciones exteriores⁴⁹.

El 1° de enero de 1829, a su vez, arribó de retorno a Buenos Aires una segunda división de las tropas que habían combatido en la guerra con el Brasil, al mando de José María Paz⁵⁰. El siguiente 23, el Cuerpo Representativo ordenó a los generales de los ejércitos de la República que se pusieran a sus órdenes y desaprobó toda injerencia del gobierno provisorio de Buenos Aires en las relaciones exteriores, intimándolo para que diera cuenta de su estado y exigiéndole el inmediato cese en su administración⁵¹.

2014, p. 333.

³⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 258.

⁴⁰ Cfr. DI MEGLIO, G.: *Manuel Dorrego...*, p. 334.

⁴¹ Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 163.

⁴² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 261.

⁴³ Cfr. DI MEGLIO, G.: *Manuel Dorrego...*, ob. cit., p. 337.

⁴⁴ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 439.

⁴⁵ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 187.

⁴⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 262.

⁴⁷ RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. XXX.

⁴⁸ Ídem, t. IV pp. 71/72.

⁴⁹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 43.

⁵⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas ...*, ob. cit., t. I p. 447.

⁵¹ Artículos 1 y 2. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas ...*, ob. cit., t. IV pp. 116/118.

Finalmente, el Cuerpo –en sus sesiones del 19 y 20 de febrero de 1829– dictó dos leyes con las que fijó su posición ante los sucesos. Por la primera, aprobada no sin vacilaciones, declaró que «la representación nacional de las Provincias Unidas existente en Santa Fe» investía «la autoridad soberana de la República en los asuntos generales» y que tomaría «las medidas gubernativas que considere indispensables hasta que establezca el Poder Ejecutivo de la Nación». Por la segunda ley, dispuso que –dado que «la dirección de la guerra, paz y relaciones exteriores estaba encargada por la Nación especialmente a la persona» de Manuel Dorrego– «el gobierno actual de Buenos Aires no tiene carácter alguno nacional» y «la representación nacional existente en Santa Fe es la única autoridad nacional que hoy tiene la República». Mientras llegara la oportunidad de designar al jefe del Estado, quedaba nombrado el gobernador de Santa Fe, Estanislao López, como jefe de las fuerzas que debían restablecer el orden en la Provincia de Buenos Aires⁵².

La argumentación en el sentido de que la delegación de atribuciones nacionales era “personal” y no al gobierno de la Provincia de Buenos Aires contradecía no sólo los antecedentes en la materia desde 1820, sino aun los textos mismos de muchos pactos interprovinciales. Fue –sostiene Tau Anzoátegui– una interpretación «muy de circunstancias»⁵³, que perseguía únicamente el propósito de dar sustento a la decisión de asumir directamente el manejo de las relaciones exteriores⁵⁴; porque, como se ha recordado, la convención no había sido la que había conferido tales facultades.

El 20 de marzo de 1829, probablemente alentado por algunos éxitos militares parciales, Lavalle invadió Santa Fe⁵⁵; aunque un alzamiento general de las zonas rurales de Buenos Aires lo haría retrogradar. Luego de un enfrentamiento el siguiente 26 de abril en Puente de Márquez con las fuerzas bajo las órdenes de Estanislao López –unidas a las del comandante general de la campaña bonaerense Juan Manuel de Rosas– que le fue desfavorable, al gobernador provisorio no le quedó otra salida que retirarse a la ciudad donde quedó prácticamente sitiado por las milicias federales⁵⁶. El 1° de mayo siguiente, Rivadavia –a quien Ferns atribuye la dirección ideológica de la insurrección de diciembre– se embarcó rumbo a Francia⁵⁷.

La ruptura con Santa Fe, que significó la interrupción de las comunicaciones con el interior, y la rebelión rural, que implicó el retorno al «marasmo mercantil» como en los tiempos del bloqueo imperial, decidieron al gobernador provisorio a iniciar una negociación. López había vuelto a defender a su provincia con sus tropas, por lo que la cuestión podría definirse entre porteños⁵⁸.

Así, el 24 de junio Lavalle y Rosas suscribieron el llamado Pacto de Cañuelas por el que acordaron el cese de las hostilidades y la elección de representantes de la provincia «de acuerdo a las leyes»; una vez nombrado el gobernador permanente, ambos firmantes le someterían las fuerzas bajo su mando⁵⁹. Por un convenio reservado que lle-

⁵² Ídem, t. IV pp. 119 y ss.

⁵³ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 43.

⁵⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 121 y ss.

⁵⁵ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 449.

⁵⁶ Ídem, t. I pp. 453 y ss.

⁵⁷ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 211.

⁵⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 267.

⁵⁹ Artículos 1, 2 y 4. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 191.

va la misma fecha, se comprometieron además a emplear «todos los medios legales que les dan su posición o influencia» para que fueran electos los candidatos que surgían de una lista elaborada conjuntamente⁶⁰.

Sin embargo, en los comicios que tuvieron lugar el siguiente 26 de julio, el acuerdo de pacificación no fue respetado; aparentemente, el éxito del general Paz en su movimiento revolucionario en la Provincia de Córdoba, al que luego se hará referencia, habría alentado a los inspiradores del movimiento de diciembre de 1828⁶¹. En una muestra del ya evidente divorcio con sus ideólogos políticos iniciales, Lavalle decidió anular tales elecciones⁶².

Más tarde, el 24 de agosto de 1829, el gobernador provisorio resolvió abandonar el cargo luego de celebrar con el comandante general de la campaña el Pacto de Barracas. Los firmantes sostuvieron en esa oportunidad que, dado «el resultado incompleto, alarmante y equívoco» de las elecciones que demostraba la inconveniencia de la reunión de la Legislatura, decidían nombrar un nuevo gobernador provisorio en la persona de Juan José Viamonte, a quien también le designaban «un Senado consultivo de 24 individuos elegidos entre los notables del país en las clases de los militares, eclesiásticos, hacendados y comerciantes», algunos de los cuales quedaban previamente determinados⁶³.

Luego del retiro de Lavalle, Rosas quedó transformado automáticamente en el árbitro de la situación en la Provincia de Buenos Aires, inaugurándose un nuevo modo de hacer política no basado en el acuerdo –o la disputa– entre grupos o partidos, sino en decisiones meramente unilaterales y unipersonales⁶⁴.

La suerte del movimiento encabezado por Paz sería diferente. Luego de haberse reunido brevemente con Lavalle en el norte de Buenos Aires el 3 de abril de 1829, continuó su marcha hacia Córdoba⁶⁵. El día 12 ocupó la ciudad y llegó a un acuerdo con Bustos, de acuerdo con el cual éste le delegaba el mando con la obligación de llamar a las elecciones⁶⁶. Sin embargo, el siguiente 22, Paz –luego de que Bustos no aceptara disolver su ejército– lo atacó en San Roque, derrotándolo completamente⁶⁷. El exgobernador se retiró hacia La Rioja⁶⁸.

El éxito de las fuerzas rebeldes desestabilizó el precario equilibrio del interior. En tanto que las provincias andinas (La Rioja, Catamarca y Cuyo) continuaban bajo el control de Juan Facundo Quiroga, Salta permanecía en manos de sectores unitarios, mientras que Tucumán y Santiago del Estero preferían situarse en una posición relativamente neutral⁶⁹.

Quiroga rechazó las ofertas de amistad de Paz y, a continuación, invadió Córdoba, pero

⁶⁰ Ídem, t. VI-2 pp. 191/192.

⁶¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 200/201.

⁶² Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 268.

⁶³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 193/194.

⁶⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 182.

⁶⁵ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 452.

⁶⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 214/215.

⁶⁷ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 465.

⁶⁸ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 19.

⁶⁹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 166.

fue derrotado el 22 y 23 de junio de 1829 en La Tablada⁷⁰. El 24 de agosto siguiente, el vencedor sería electo gobernador y capitán general de la provincia⁷¹.

El 5 de julio, por su parte, la convención de Santa Fe había nombrado una comisión mediadora ante los contendientes que había fracasado completamente en el logro de sus objetivos⁷². La reaparición de los conflictos interprovinciales a los que no era capaz de poner fin sería una de las causas de su propia disolución, pero además era ya evidente que el número de los diputados que la integraban había disminuido sensiblemente por diversas causas, reduciendo su representatividad.

A partir del 8 de agosto de 1829, el cuerpo comenzó a tratar un proyecto que derogaba la ley del anterior 20 de febrero, por la que había declarado que investía el carácter de representante soberano de las Provincias Unidas, y suspendía sus sesiones por el término de cuatro meses, quedando los diputados autorizados para ausentarse de su sede. Fue sancionado, finalmente, el siguiente 16, con la presencia de sólo ocho de sus miembros. El día 14 de octubre celebró su última sesión, en la que aprobó un manifiesto a las provincias con únicamente cuatro de ellos; entre quienes predominaba la opinión de que el cuerpo se declarara disuelto, aunque ninguna decisión se adoptó en tal sentido⁷³.

Al discutirse el texto original, un diputado destacó que «no se proveía al entretenimiento de las relaciones exteriores y esto podía ser perjudicial» pero su observación no fue tratada⁷⁴. El punto quedó, así, sin una definición clara⁷⁵.

La tarea de «restaurar un centro de unidad común» fue asumida por Viamonte, el gobernador de Buenos Aires⁷⁶. En primer lugar, dirigió sus iniciativas hacia Santa Fe y Córdoba, que el 7 de agosto de 1829 se habían vinculado entre sí por un tratado en el que aseguraban sus comunicaciones en caso de guerra de una de ellas con una tercera provincia⁷⁷.

El pacto entre Buenos Aires y Santa Fe fue firmado el 18 de octubre de 1829. El acuerdo significó en primer lugar, una renovación del Tratado Cuadrilátero –suscripto además por Entre Ríos y Corrientes– del 25 de enero de 1822, por el que las provincias se habían comprometido recíprocamente a resistir cualquier invasión extranjera, pero también toda agresión «de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita) que amenazase la integridad e independencia de sus respectivos territorios». Se convino, entre otros puntos, en «invitar a las demás provincias de la República a la convocación y reunión de un congreso nacional para organizarla y constituir la luego que, terminada la guerra intestina, se haya restablecido el orden y la tranquilidad en todos los pueblos del Estado». El gobierno de Santa Fe facultó también al de Buenos Aires «para dirigir las relaciones exteriores con los Estados europeos y americanos» y se comprometió «a obtener el accésit de las Provincias de Entre Ríos y Corrientes no solamente para obtener igual autorización respecto del mismo go-

⁷⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 472 y ss.

⁷¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 221.

⁷² Cfr. BARBA, Enrique M.: “El primer gobierno de Rosas. Gobiernos de Balcarce, Viamonte y Maza”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 33.

⁷³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 218/228.

⁷⁴ Ídem, t. IV p. 219.

⁷⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 44.

⁷⁶ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 167.

⁷⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 194.

bierno» sino también para estrechar «por pactos expresos» y formar «una sola causa con la Provincia de Buenos Aires, uniformándose con ella en su marcha política y principios constitucionales»⁷⁸.

El tratado entre Buenos Aires y Córdoba, por su parte, fue firmado el siguiente día 27. Se acordó que hubiera «paz, amistad y buena inteligencia entre los gobiernos de las dos provincias», las que serían inalterables como «propias de dos pueblos que pertenecen a una misma Nación». Ambas provincias se obligaron a defender «la independencia de la República Argentina de toda dominación extranjera» y a «interponer sus buenos oficios para impedir todo rompimiento entre los pueblos de la República siempre que se suscite alguna contienda entre ellos»; pero la alianza ofensiva y defensiva entre las partes contratantes se limitó, en este caso, sólo «contra los indios fronterizos». Convinieron, asimismo, la oportuna convocatoria a la reunión de un cuerpo nacional previo acuerdo con la Provincia de Santa Fe. Hasta tanto se instalara «constitucionalmente el gobierno general de la República», el de la Provincia de Córdoba autorizó «al de la Provincia de Buenos Aires para dirigir las reclamaciones exteriores» y se comprometió a solicitar «igual autorización de los gobiernos del interior con quienes no esté en disidencia»⁷⁹.

El 12 de enero de 1830, por su parte, la Legislatura de Entre Ríos sancionó una ley reclamando al gobernador que urgiese la reunión de la convención nacional en receso o de un nuevo congreso constituyente; pero también para que concediera la habilitación solicitada por la Provincia de Buenos Aires para encargarse del manejo de las relaciones internacionales y para nombrar al comisionado para el examen de la constitución política del Estado Oriental del Uruguay⁸⁰.

Por el pacto entre Santa Fe y Corrientes, del 23 de febrero de 1830, ambos gobiernos convinieron, a su vez, en «emplear ambos sus buenos oficios y relaciones amistosas con los de Buenos Aires y Entre Ríos» para la reunión de una convención cuyo objeto sería la formación de «una liga ofensiva y defensiva entre las cuatro provincias». «Si alguna de las demás... solicitare pertenecer a la liga de las cuatro se le admitirá si su voto es por el sistema federal». El diputado de Corrientes se obligaba asimismo a «exigir de su gobierno la delegación de sus facultades al Excmo. Gobernador actual de Buenos Aires para que despache las relaciones exteriores, como lo ha hecho el de Santa Fe»⁸¹.

El tratado entre Buenos Aires y Corrientes se suscribió seguidamente, el 23 de marzo de 1830, en términos similares al antes resumido⁸² y, el 2 de abril, la Legislatura de Corrientes concedió autorización para delegar en el gobierno de Buenos Aires el manejo las relaciones exteriores⁸³. El propósito de conformar una liga ofensiva y defensiva entre las cuatro provincias litorales fue ratificado, asimismo, en un pacto celebrado por Entre Ríos y Corrientes el 3 de mayo del mismo año⁸⁴.

En lo que respecta a las restantes, Viamonte no obtuvo un éxito total en la delegación de la representación diplomática que requería. En este sentido, destaca Tau Anzoáte-

⁷⁸ Artículos 1°, 2°, 3°, 15° y 16°. Ídem, t. VI-2 pp. 194/197.

⁷⁹ Artículos I, II, III, IV, VII y VIII. Ídem, t. VI-2 pp. 197/198.

⁸⁰ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 46.

⁸¹ Artículos 1° y 5°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 199/200.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 46.

⁸⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 202/203.

gui que sólo se conocen las respuestas de Santiago del Estero, en sentido afirmativo; de Tucumán, derivando la solicitud a decisión de la Legislatura; y de Salta, que se negó a otorgar tales facultades anteponiendo el previo pago de ciertos reclamos que había efectuado con anterioridad⁸⁵.

La convención preliminar de paz con el Brasil obligaba a la designación de comisarios que debían examinar la Constitución del Estado Oriental del Uruguay, denominación que fue preferida en la asamblea constituyente frente a la de “Estado de Montevideo”, por la negativa de los representantes de la campaña para quienes «los celos de los pueblos con la capital [son] bien conocidos antes de ahora»⁸⁶.

El gobernador provisorio de Buenos Aires pidió una recomendación al Senado consultivo creado por el Pacto de Barracas sobre el procedimiento a seguir al efecto y el cuerpo le señaló la conveniencia de obtener la autorización de todas las provincias. Como se ha visto, no todas la concedieron, pero igualmente el gobierno porteño se conformó con la de la mayoría de ellas para proceder a los nombramientos, «en consonancia con la costumbre impuesta desde una década atrás»⁸⁷.

Buenos Aires, a efectos de comunicar a las demás provincias los asuntos vinculados a su gestión de las relaciones exteriores, seguía observando la costumbre de enviar circulares; algunas de asuntos particulares de su incumbencia sobre los que era necesario rendir cuentas a los gobiernos provinciales, otras de carácter sólo informativo⁸⁸.

Los tratados suscriptos entre el nuevo centro de poder que el general Paz había constituido en Córdoba y las provincias litorales que se han recordado previamente, constituyeron sólo una suerte de suspensión momentánea del conflicto entre dos proyectos políticos antagónicos y, en consecuencia, no sería duradera.

Sin perjuicio de ello, ante la inminencia de la reanudación de las hostilidades entre la provincia mediterránea y las fuerzas que había reorganizado el general Quiroga luego de recuperar el control de las provincias andinas, Viamonte decidió el envío de una comisión mediadora el 20 de noviembre de 1829 que, al mismo tiempo, gestionaría la delegación del manejo de las relaciones exteriores. A principios del año siguiente comenzó su infructuosa actuación ante Paz y Quiroga⁸⁹.

Al finalizar el año, el gobernador provisorio de Buenos Aires –luego de acordar con Rosas las medidas más convenientes para institucionalizar la provincia– decidió no convocar a nuevas elecciones de representantes sino reinstalar la misma Junta que había sido depuesta por el motín militar del 1° de diciembre de 1828 para que ésta, a su vez, designara al gobernador titular⁹⁰. La Sala quedó constituida exactamente un año después de su disolución. El 5 de diciembre de 1829 aprobó un proyecto por el que se acordaban facultades extraordinarias por un año al mandatario que iba a elegirse y, al día siguiente, nombró –casi por unanimidad– al nuevo titular del Poder Ejecutivo provincial: Juan Manuel de Rosas⁹¹.

⁸⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 47.

⁸⁶ FREGA, Ana: “Uruguayos y orientales: itinerario de una síntesis compleja”, en *Crear la Nación. Los nombres de los países de América Latina*, José C. Chiaramonte, Carlos Marichal y Aimer Granados (compiladores), Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 101.

⁸⁷ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 48.

⁸⁸ Ídem, p. 49.

⁸⁹ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 pp. 34/36.

⁹⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 201.

⁹¹ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-

La extensión de este tipo de atribuciones no era novedosa. La Legislatura se había declarado constituyente en 1821 y el año anterior las había concedido al gobernador Martín Rodríguez⁹². La Asamblea del año XIII también lo había hecho con el Triunvirato⁹³.

El anunciado enfrentamiento entre Paz y Quiroga tuvo lugar finalmente el 25 de febrero de 1830 y el primero venció completamente a su oponente en la batalla de Oncativo⁹⁴; quien, tras la derrota, se dirigió a Buenos Aires dejando en manos del general triunfante la suerte de las provincias del interior. En los meses siguientes, el gobernador de Córdoba dedicó sus esfuerzos a la consolidación de su predominio militar «en las tierras vecinas»⁹⁵, instalando autoridades adictas en La Rioja, Mendoza, San Luis, San Juan y Santiago del Estero; en tanto que ya contaba con el apoyo de Catamarca, Salta, Jujuy y Tucumán⁹⁶.

En este sentido, algunas acciones no trascendieron el plano de lo meramente fáctico, pero otras fueron instrumentadas jurídicamente. Por ejemplo, se firmó un tratado entre Córdoba y Mendoza el 3 de abril de 1830, según el cual se pactaba un procedimiento para el cambio de autoridades en la provincia que había sido invadida y que, en adelante, pondría «toda su fuerza armada y de línea» a las órdenes del ejército de Paz⁹⁷. Un pacto similar debió suscribir San Juan, el siguiente día 18, aviniéndose a la designación de un nuevo gobernador, a licenciar sus tropas y a admitir un contingente cordobés en su territorio⁹⁸.

Más tarde, el 5 de julio, se celebró un tratado entre Catamarca, Córdoba, La Rioja, Mendoza y San Luis por el que —entre otros puntos— acordaban unirse en una «alianza ofensiva y defensiva para sostener los derechos de sus provincias contra cualquier enemigo que invada su libertad, seguridad y reposo», en la que se admitiría la adhesión de cualquier otro gobierno que quisiera sumarse al pacto. Adicionalmente, las partes contratantes decidían mirar «desde hoy como causa común la organización del Estado y la constitución de la República», autorizando al gobernador de Córdoba para que hiciera una convocatoria a las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, en los términos del tratado del 27 de octubre de 1829, antes aludido. Al respecto, declaraban «formalmente no ligarse a sistemas políticos» y obligarse «a recibir la constitución que diere el Congreso Nacional, siguiendo en todo la voluntad general y el sistema que prevalezca en el congreso de las provincias que se reúnan»⁹⁹.

Finalmente, el siguiente 31 de agosto, se formalizaría otro pacto entre Catamarca, Córdoba, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán que organizaría la llamada “Liga del Interior”.

De acuerdo a lo que expresan sus fundamentos, las provincias firmantes obraban para proveer a su seguridad común, ante «nuevas tentativas que contra su libertad e inde-

2 pp. 37/38.

⁹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 335.

⁹³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 178.

⁹⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 487.

⁹⁵ HALPERIN DONGHI, Tulio: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 329.

⁹⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 223/226.

⁹⁷ Artículos 7 y 11. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 200/201.

⁹⁸ Artículos 6, 8 y 9. Ídem, t. VI-2 pp. 201/202.

⁹⁹ Artículos 2°, 9, 10, 12 y 13. Ídem, t. VI-2 pp. 203/204.

pendencia dirige el gobierno español, según lo ha asegurado por circular el Excmo. de Buenos Aires, o de cualquier otro que quiera invadirlas», y «con el designio de satisfacer también los votos que unánimemente han expresado por su pronta organización política bajo el sistema constitucional que adoptare la mayoría de las provincias reunidas en congreso».

Por tales razones, establecían un «Supremo Poder Militar provisorio», al que sometían «todas las fuerzas tanto veteranas como milicianas de las expresadas provincias y su dirección en paz o en guerra», que quedaba «encargado de la defensa y seguridad, tanto interior como exterior», y que permanecería en sus funciones «hasta la instalación de una autoridad nacional». Si esta condición no se cumpliera dentro de los ocho meses, las partes quedarían en libertad de acción, excepto que se encontraran en guerra.

Nombraban para desempeñar el cargo al general Paz quien, además, debía sostener «el sistema representativo que existe en las nueve provincias, sofocando los tumultos o sediciones que tengan lugar con el objeto de alterar el orden legal establecido en ellas»¹⁰⁰. De esta manera, «Paz había reunido bajo un mismo poder todos los territorios del antiguo Tucumán, que enfrentaban ahora al primitivo Río de la Plata»¹⁰¹.

Las atribuciones del Supremo Poder Militar no se extendían a la gestión de las relaciones exteriores. Sin embargo, la situación de creciente hostilidad con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires llevaron a que –hacia fines de 1830– Córdoba, La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis revocaran las autorizaciones oportunamente concedidas al efecto¹⁰². No se conoce cuál fue la posición de las restantes provincias integrantes de la Liga ni tampoco existen evidencias de que, durante el breve lapso que duró esta situación, tales facultades fueran ejercidas individualmente o colectivamente. En tal sentido, se observa una actitud de «discreta abstención» en el manejo de las relaciones exteriores tanto de parte de tales provincias como del mismo Supremo Poder Militar. «Así el poder exterior, quebrado y múltiple en su apariencia, no fue seriamente afectado en los negocios y actividades diplomáticas»¹⁰³.

Las alianzas concluidas individualmente entre las provincias del Litoral fueron las que probablemente originaron la constitución de la Liga del Interior pero ésta, a su vez, parece haber acelerado la preparación de un bloque común frente a ella. En el marco de una situación en la que no existía un predominio militar evidente de una sobre las restantes, su construcción registró dilaciones y aun marcadas dificultades políticas, porque los gobiernos sostenían posiciones que hubieran sido de difícil armonización en otras circunstancias.

Así, por ejemplo, los diputados de Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe se reunieron entre el 20 y el 30 de julio de 1830, sin llegar a ningún resultado concreto¹⁰⁴. Las disidencias entre las dos primeras, por ejemplo, se centraban sobre la oportunidad en que debía producirse la organización nacional; para Corrientes era una cuestión urgente ya que pretendía obtener la redistribución de los recursos aduaneros, la libre navegación de los ríos Uruguay y Paraná y el establecimiento de alguna forma de pro-

¹⁰⁰ Artículos 1°, 2°, 8°, 9°, 10°, 11°, 12° y 13°. Ídem, t. VI-2 pp. 204/207.

¹⁰¹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 21.

¹⁰² Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 168.

¹⁰³ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 50/51.

¹⁰⁴ Cfr. BARBA, E. M.: "El primer gobierno de Rosas..." , en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 54.

teccionismo económico¹⁰⁵. Buenos Aires, que —a través de su puerto— dominaba tales mecanismos no mostraba la misma prisa. Una demora adicional la suscitó el derrocamiento del gobernador de Entre Ríos el 1° de noviembre del mismo año, por un movimiento revolucionario encabezado por Ricardo López Jordán al mando de emigrados provenientes del Estado Oriental¹⁰⁶.

Sin embargo, la inminencia del conflicto bélico determinó que, el 4 de enero de 1831, las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe suscribieran el que sería conocido como el Pacto Federal, que constituyó una transacción entre distintos proyectos políticos¹⁰⁷.

Sus representantes, «considerando que la mayor parte de los pueblos de la República ha proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal», ratificaban y declaraban «en vigor y fuerza todos los tratados anteriores celebrados entre los mismos gobiernos», en la parte que estipulaban «paz firme, amistad y unión estrecha y permanente; reconociendo recíprocamente su libertad, independencia, representación y derechos»¹⁰⁸.

Las provincias se obligaban «a resistir cualquier invasión extranjera que se haga, bien sea en el territorio de cada una de las tres provincias contratantes o de cualquiera de las otras que componen el Estado argentino» y constituían «una alianza ofensiva, y defensiva contra toda agresión o preparación de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita), que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios». Se comprometían, además, «a no oír, ni hacer proposiciones, ni celebrar tratado alguno particular, una provincia por sí sola con otra de las litorales ni con ningún otro gobierno, sin previo avenimiento expreso de las demás provincias que forman la presente federación»; aunque se obligaban «a no rehusar su consentimiento expreso para cualquier tratado que alguna de las tres provincias litorales quiera celebrar con otra de ellas o de las demás que pertenecen a la República, siempre que tal tratado no perjudique a otra de las mismas tres provincias o a los intereses generales de ella o de toda la República»¹⁰⁹.

Cualquier otra provincia sería admitida en la liga «con el expreso y unánime consentimiento» de cada una de las firmantes, siempre que adhiriera a las condiciones establecidas en la convención preliminar de Santa Fe del 23 de febrero de 1830, es decir, que optara por la forma federal como principio de organización del Estado. Un artículo adicional invitaba especialmente a Corrientes a adherir al pacto¹¹⁰.

Un oficio del día siguiente explicaría al gobierno de esa provincia que el tratado se había suscripto sin esperar su concurso porque «el aspecto de los negocios del interior» urgía «la organización de una fuerza armada por las provincias litorales, lo que es imposible hacerse como corresponde sin haberse acordado antes la extensión y deberes de un poder tan peligroso»¹¹¹. Respecto de sus anteriores reclamos, el acuerdo establecía en favor de los habitantes de las tres provincias litorales el libre tránsito por los ríos y territorios y la exención de todo derecho adicional para los frutos y efectos de

¹⁰⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 170.

¹⁰⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 229.

¹⁰⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 23.

¹⁰⁸ Artículo 1°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 207.

¹⁰⁹ Artículos 2°, 3°, 4° y 5°. Ídem, t. VI-2 p. 208.

¹¹⁰ Artículo 12 y adicional. Ídem, t. VI-2 pp. 208/209.

¹¹¹ Ídem, t. VI-2 p. 210.

toda especie que importaran o exportaran¹¹². Corrientes, sin embargo, lo suscribiría únicamente a la culminación de las acciones militares de las que se dará muy breve cuenta a continuación¹¹³.

Mientras durara «el presente estado de cosas», y no se restableciera «la paz pública de todas las provincias de la República», residiría «en la capital de Santa Fe, una comisión compuesta de un diputado por cada una de las tres provincias litorales», cuya denominación sería la de «Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales de la República Argentina». Los delegados podrían ser removidos al solo arbitrio de sus respectivos gobiernos cuando lo juzgaran conveniente, aunque debían nombrar inmediatamente otros en su lugar. Las atribuciones de la Comisión, durante este período serían: «1°. Celebrar tratados de paz a nombre de las expresadas tres provincias, conforme a las instrucciones que cada uno de los diputados tenga de su respectivo Gobierno, y con la calidad de someter dichos tratados a la ratificación de cada una de las tres provincias; 2°. Hacer declaración de guerra contra cualquier otro poder a nombre de las tres provincias litorales, toda vez que éstas estén acordes en que se haga tal declaración; 3°. Ordenar se levante el ejército, en caso de guerra ofensiva o defensiva, y nombre al general que deba mandarlo. 4°. Determinar el contingente de tropa con que cada una de las provincias aliadas deba contribuir, conforme al tenor del artículo trece»¹¹⁴.

En este sentido, otras disposiciones preveían que «si llegase el caso de ser atacada la libertad e independencia de alguna de las tres provincias litorales, por alguna otra de las que no entran al presente en la federación, o por otro cualquier poder extraño», la auxiliarían las otras dos con «cuántos recursos y elementos están en la esfera de su poder, según la clase de la invasión»; y que las fuerzas terrestres o marítimas que se enviaran en auxilio de la provincia invadida, deberían obrar con sujeción al gobierno de ésta, «mientras pisen su territorio y naveguen sus ríos en clase de auxiliares»¹¹⁵.

La Comisión Representativa tenía una atribución adicional para el momento en que variaran las circunstancias: «5°. 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, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias»¹¹⁶.

Una vez más, el lenguaje utilizado denota, en esta época, el uso indistinto de los vocablos federal y confederal y un contenido impreciso de los términos soberanía, libertad e independencia¹¹⁷.

El 14 de enero de 1831, la Comisión Representativa dio a conocer un manifiesto por el que declaraba la guerra al Supremo Poder Militar de Córdoba y, el mismo día,

¹¹² Artículos 8°, 9° y 10°. Ídem, t. VI-2 p. 208.

¹¹³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 173.

¹¹⁴ Artículos 15° y 16°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 208.

¹¹⁵ Artículos 13° y 14°. *Ibíd.*

¹¹⁶ Artículo 16°. *Ibíd.*

¹¹⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 171.

designó a Estanislao López como general en jefe del ejército aliado del Litoral¹¹⁸. Las acciones militares se iniciaron inmediatamente. El 5 de febrero, el general porteño Ángel Pacheco obtuvo un éxito en Fraile Muerto [Bell Ville] y, el 5 de marzo, Juan Facundo Quiroga ocupó la ciudad de Río Cuarto. Más tarde, sus tropas luego de la batalla de Rodeo de Chacón, el 28 de marzo de 1831¹¹⁹ entraron en San Luis y Mendoza¹²⁰. En tanto, el 22 de febrero, Gregorio Aráoz de Lamadrid había sido derrocado en Tucumán, siendo la ciudad ocupada por Tomás Brizuela, y en el mes de marzo se registró una incursión infructuosa contra Entre Ríos, de la que participó el general Lavalle¹²¹. Sin embargo, el desenlace de la guerra sería consecuencia de «una peripecia inesperada»¹²²: el 10 de mayo de 1831 el general Paz fue capturado por el ejército santafesino. Fuera de acción su líder militar y político, la Liga del Interior no lo sobreviviría¹²³. El siguiente 30, el nuevo gobernador provisorio de Córdoba –Mariano Fraguero– pidió la paz y José Vicente Reinafé lo reemplazó en el cargo¹²⁴, uniéndose a la liga litoral; a continuación, serían depuestos los mandatarios de La Rioja, San Juan, Mendoza y San Luis¹²⁵. Juan Felipe Ibarra, por su parte, recuperó el poder en Santiago del Estero¹²⁶. La última resistencia fue opuesta por Gregorio Aráoz de Lamadrid quien sería finalmente derrotado por Quiroga el siguiente 4 de noviembre en La Ciudadela, en las intermediaciones de Tucumán¹²⁷; tras lo cual, el 2 de diciembre, Rudecindo Alvarado suscribió un acuerdo en Salta para abandonar el gobierno. Muchos de los vencidos partieron al exilio, en particular, hacia Bolivia¹²⁸. La rápida victoria militar modificó sustancialmente el panorama político del país y, en un plazo que demandó algo más de un año, se registró el ingreso de todas las demás provincias en la liga de las provincias litorales. La cuestión de la aceptación de nuevos miembros estaba contemplada expresamente en el tratado de 1831 y, en este aspecto, las fundadoras fueron inflexibles en la posición de que su texto no estaba sujeto a revisión por parte de las provincias que solicitaban su incorporación. Por este camino, «se logró obtener por primera vez un acuerdo con categoría nacional: era el pacto de Confederación Argentina»¹²⁹. El Pacto Federal se convirtió, por la fuerza de los acontecimientos, en uno de los únicos fundamentos institucionales que reguló las relaciones entre las provincias hasta la sanción de la constitución de 1853¹³⁰.

Sin embargo, la nueva situación provocó la manifestación de algunos conflictos entre sus integrantes originales que la necesidad de afrontar el desafío bélico había

¹¹⁸ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 59.

¹¹⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 505.

¹²⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 235/236.

¹²¹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 500 y ss.

¹²² HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 314.

¹²³ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 60.

¹²⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 24.

¹²⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I pp. 238/239.

¹²⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 24.

¹²⁷ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 519.

¹²⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 243.

¹²⁹ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 57.

¹³⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 174.

mantenido latentes.

El primero de ellos se vinculaba con las relaciones exteriores. A juicio de Juan Manuel de Rosas, gobernador porteño, ningún artículo del Pacto Federal facultaba a la Comisión Representativa a tratar con otros Estados y esta interpretación, técnicamente correcta, era compartida por Estanislao López.

Al respecto, y luego de alguna vacilación inicial, quedó establecido el principio de que dicha gestión se mantenía en la órbita del gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Esta doctrina, que sostenía «la bifurcación del poder nacional», fue finalmente consagrada por la propia Comisión Representativa, el 7 de junio de 1832, cuando –ante un oficio del gobierno de Santiago del Estero que informaba sobre una actitud inamistosa del gobierno de Bolivia– se declaró incompetente para intervenir en la cuestión pues el gobierno de Buenos Aires se hallaba autorizado para ello¹³¹.

Así, las provincias –al mismo tiempo que adherían al Pacto Federal– delegaban el manejo de las relaciones exteriores en las autoridades porteñas. Procedieron de esta forma Mendoza, el 30 de julio; San Juan, el 10 de agosto; Córdoba y Santiago del Estero, el 20 de agosto; San Luis, el 2 de septiembre; La Rioja, el 13 de octubre; Catamarca, el 16 de marzo de 1832; y Salta el 4 de julio de 1832. No se consideró necesaria la autorización de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, por entenderse suficiente la ratificación de los tratados de 1827 contenida en el artículo 1° del Pacto Federal. Aunque no se conoce el texto de las autorizaciones de Corrientes y Tucumán, Tau Anzoátegui destaca que la mayoría de las delegaciones «comprendían los negocios de paz, guerra y relaciones exteriores», presentando «una marcada similitud entre sí». Sin embargo, algunas no estipulaban plazo (Santiago del Estero y Salta), en tanto que otras lo hacían hasta la reunión de un Congreso Nacional (Mendoza y San Luis) o hasta la sanción de la Constitución Nacional (San Juan y Catamarca). En ninguna se imponía al gobierno de Buenos Aires condición alguna para su ejercicio, ni siquiera la obligación de rendir cuentas de su gestión¹³².

El 9 de marzo de 1832 la Comisión Representativa del Pacto Federal que funcionaba en Santa Fe resolvió dirigirse a los gobernadores de las provincias que habían adherido al tratado, invitándolos a enviar sus diputados para integrarse a ella. Rosas, como gobernador de Buenos Aires, desautorizó la actuación del delegado provincial y le ordenó que se retirara del órgano confederal¹³³. Nunca lo reemplazaría¹³⁴.

Este episodio denota particularmente que entre los líderes del federalismo –Rosas, Quiroga y López– no existían «coincidencias básicas en torno al futuro de la Confederación»¹³⁵; divergencias que, como se ha recordado, ya habían estado presentes en el momento crítico de la formación de la alianza triunfante¹³⁶. Sin embargo, ninguno –por el momento– tenía poder propio para imponerse a los restantes¹³⁷.

Mientras Estanislao López y otros líderes provinciales –incluso Juan Felipe Ibarra, go-

¹³¹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 60.

¹³² Ídem, pp. 67/68.

¹³³ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 67.

¹³⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 174.

¹³⁵ TERNAVASIO, Marcela: “Los federales y el federalismo: una identidad problemática”, en *El pensamiento de los federales*, Ricardo J. de Titto (compilador), El Ateneo, Buenos Aires, 2009, p. 17.

¹³⁶ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 55.

¹³⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 25.

bernador de Santiago del Estero— asignaban a la Comisión Representativa una suerte de función preconstituyente¹³⁸, en los términos del inciso 5° del artículo 16 del Pacto Federal, otra era la posición del gobernador de Buenos Aires.

En una carta a Juan Facundo Quiroga, ya el 3 de febrero de 1831, había señalado sus objetivos para luego de concluida la guerra civil: «soy de sentir que no conviene precipitarnos en pensar en congreso. Primero es saber conservar la paz y afianzar el reposo, esperar la calma e inspirar recíprocas confianzas antes de aventurar la quietud pública. Negociando por medio de tratados el acomodamiento sobre lo que importe al interés de las provincias todas fijaría gradualmente nuestra suerte, lo que no sucedería por medio de un congreso, en el que al fin prevalecería en las circunstancias la obra de las intrigas a que son expuestos. El bien sería más gradual es verdad, pero más seguro. La materia por el arbitrio de las negociaciones se discutiría con serenidad y el resultado sería el más análogo al voto de los pueblos y nos precavería del terrible azote de la división y de las turbulencias que hasta ahora han traído los congresos, por haber sido formados antes de tiempo. El mismo progreso de los negocios, así manejados, enseñaría cuándo fuese el tiempo de reunir el congreso y para entonces ya las bases y lo principal estaría convenido y pacíficamente nos veríamos constituidos»¹³⁹.

El siguiente 13, Quiroga le respondía: «la obra de nuestra organización política debe conseguirse por los medios que indica y en verdad es el único resorte que debe tocarse para evitar nuevas intrigas y aun una nueva lucha. Lo que por convencimiento se hace es mucho más estable que lo que se ejecuta por la fuerza»¹⁴⁰.

El 13 de julio de 1832 se disolvió la Comisión Representativa, el último intento de López en favor de la creación de un orden constitucional¹⁴¹ y la convocatoria a un congreso constituyente quedó bloqueada indefinidamente. Rosas tuvo éxito en su estrategia de conceder al Pacto Federal el carácter de estatuto confederal: Buenos Aires logró «el mínimo de unión indispensable para influir sobre todo el territorio rioplatense, al par que salvar su estatuto de Estado soberano e independiente para evitar someterse a las pretensiones de las otras provincias»¹⁴². Lo cierto es que —como dice Barba— se trataba «de un debate académico»; se discutía «la preeminencia de Buenos Aires sobre el resto de las provincias»¹⁴³.

En las dos décadas siguientes se mantuvo «una laxa organización confederal en la que cada una mantenía, supuestamente, su independencia y soberanía, delegando en Buenos Aires la representación de las relaciones exteriores»¹⁴⁴.

En este sentido, el gobierno porteño, con una circular del 12 de mayo de 1832, inauguró la práctica de poner en conocimiento de las Legislaturas provinciales el estado de las relaciones exteriores contenido en el mensaje anual que pasaba a la Sala de Representantes local¹⁴⁵.

La captura del general Paz —el líder de la Liga del Interior— por las fuerzas santafesinas

¹³⁸ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 61/63.

¹³⁹ Cfr. *El pensamiento de los federales*, ob. cit., p. 123.

¹⁴⁰ Ídem, p. 124.

¹⁴¹ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 60.

¹⁴² CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 235.

¹⁴³ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 60.

¹⁴⁴ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 174.

¹⁴⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 70/71.

suscitó por primera vez la cuestión de determinar a qué autoridad le correspondía juzgarlo y cuál el eventual castigo que se le debería imponer, una situación no contemplada por el Pacto Federal.

Inicialmente, Rosas sugirió que fuera la provincia que lo tenía prisionero la que entendiera en la causa y le impusiera la pena de muerte, previo acuerdo de Quiroga. López, por su parte, vacilando en virtud de los méritos militares de Paz en la guerra con el Brasil, planteó el problema desde un nuevo punto de vista: los hechos del general vencido no sólo habían afectado a Buenos Aires y a Santa Fe, sino a todos los pueblos de la República, por lo que la sanción debía serle aplicada conforme «al pronunciamiento expreso de todos los gobiernos confederados»¹⁴⁶. En definitiva, López envió circulares de consulta a las provincias recién el 8 de octubre de 1832¹⁴⁷ y, aunque Rosas se excusó de intervenir en su trámite, aceptó la remisión del prisionero «por el carácter nacional del gobierno de Buenos Aires». En este caso, la causa no llegaría a resolverse porque Paz eventualmente pudo evadirse de su encierro¹⁴⁸.

Las respuestas de las provincias que se conocen, en cualquier caso, distaron de ser coincidentes. Córdoba, por ejemplo, dio facultades a los gobiernos de las litorales; La Rioja libró su suerte a la decisión de Buenos Aires —como encargada «del poder nacional»— y de Santa Fe; Tucumán lo hizo a López, pero para que lo mandara juzgar «por medio de un consejo de guerra nacional»; San Juan, en cambio, facultó sólo al gobierno de Buenos Aires. Éste, a su vez, defirió su posición al voto de las demás provincias¹⁴⁹.

La variación de las circunstancias internas y el surgimiento de nuevas cuestiones tampoco establecidas en el Pacto Federal en 1831 hicieron que el gobierno de Buenos Aires, sin previa autorización de las restantes, asumiera el carácter de órgano ejecutor de sus disposiciones desautorizando cualquier incumplimiento. En esta materia, Santiago del Estero y Tucumán —que aún no había adherido al Pacto Federal— celebraron, el 28 de febrero de 1832, un tratado de amistad y alianza¹⁵⁰ sin el acuerdo de las demás provincias que fue anulado por el Encargado de las Relaciones Exteriores¹⁵¹.

A diferencia del tratado que había constituido la efímera Liga del Interior, el Pacto Federal de 1831 no contemplaba expresamente el derecho de intervención. A juicio del gobernador de Corrientes —Pedro Ferré— se trataba de una laguna jurídica que debía ser salvada mediante un artículo adicional por el que las provincias se comprometerían a «restituir y conservar el buen orden alterado o perturbado en cualquiera de ellas, y para sostener sus atribuciones y autoridades legalmente constituidas». El gobernador de Buenos Aires se opuso a dicha enmienda, que nunca se llevaría a cabo, invocando el precedente de una revolución que, entretanto, se había producido en la Provincia de Entre Ríos. Sostuvo que «el tratado de 4 de enero, tal como está redactado, deja un vasto campo para que los gobiernos de la liga pongan en acción los medios oportunos de conservar o restablecer las autoridades legales, toda vez que convengan a los intereses de la liga y sea conforme con los deberes mutuos estipulados en el tratado. Con sujeción a ellos, y en uso de un derecho que no está prohibido a los gobiernos

¹⁴⁶ Ídem, p. 104.

¹⁴⁷ Ídem, p. 105.

¹⁴⁸ Ídem, p. 106.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 226/228.

¹⁵¹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 83.

aliados, intervino Santa Fe en el restablecimiento del orden de la Provincia de Entre Ríos y se restableció. Sin necesidad, pues, de otra cosa que de hacer un uso prudente de la intervención admitida por el tratado, existen a juicio del infrascripto las garantías que necesitamos para que las provincias se respeten entre sí, y conserven su unión y buena inteligencia»¹⁵².

En Buenos Aires, entretanto, concluía el período de gobierno de tres años de Juan Manuel de Rosas quien, al ser elegido por la Sala de Representantes el 6 de diciembre de 1829, había sido revestido con facultades extraordinarias, como ya se ha mencionado. Al año siguiente, tales atribuciones le habían sido extendidas por tiempo indeterminado¹⁵³.

El gobernador había sido presentado públicamente como “el Restaurador de las Leyes”, es decir, del sistema de normas fundamentales en cuyo marco se había dado la experiencia del Partido del Orden entre 1821 y 1824. Sin embargo, Halperin Donghi destaca que «esa restauración innova mucho más de lo que restaura» ya que será el punto de llegada de un proceso que ha afectado en la provincia niveles más profundos que el proceso político-institucional¹⁵⁴.

Aunque el partido unitario en Buenos Aires había quedado prácticamente desarticulado, ya que algunos de sus miembros partieron al exilio, mientras que otros se llamaron a silencio o se sumaron al sector gobernante¹⁵⁵, Rosas decidió mantener una extrema tensión entre las facciones, procurando liderar una nueva unanimidad en la provincia, que sólo se obtendría con un triunfo total del Partido Federal¹⁵⁶.

Un ejemplo de tal política fue un decreto del 13 de marzo de 1830 que sancionaba con especial dureza a los que habían participado de la revolución de diciembre de 1828¹⁵⁷, pero también a aquéllos que –de alguna forma– mostraran simpatía por ellos. En este sentido, se dirigía a quien «no hubiese dado, ni diese de hoy en adelante, pruebas positivas e inequívocas de que mira con abominación tales atentados», que sería «castigado como reo de rebelión, del mismo modo que todo el que de palabra o por escrito o de cualquier otra manera se manifieste adicto al expresado motín del 1° de diciembre o a cualquiera de sus grandes atentados»¹⁵⁸.

Ordenando la suspensión de dos órganos de prensa, estableció que –en adelante– «nadie podía establecer imprenta ni ser administrador de ella, ni publicarse impreso periodístico alguno, sin expreso previo permiso del gobierno»¹⁵⁹.

El Partido Federal había surgido a partir de la movilización rural de 1829 determinando la derrota de Lavalle, pero a sus filas se habían sumado además los sectores populares urbanos que habían quedado sin liderazgo por la muerte de Dorrego. Su triunfo fue el resultado de «esa ola de fondo que ha politizado y radicalizado a la provincia en su conjunto, ha unificado políticamente ciudad y campaña (como no lo habían estado

¹⁵² Ídem, pp. 85/87.

¹⁵³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 181.

¹⁵⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 269.

¹⁵⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 175.

¹⁵⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 303.

¹⁵⁷ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 75.

¹⁵⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 17.

¹⁵⁹ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 264.

nunca en el pasado) y ha dado a esos dos sectores militantes un jefe único, surgido de la campaña, que es el nuevo gobernador»¹⁶⁰.

Sin embargo, pese a la derrota de sus adversarios ostensibles, los tres años del primer mandato de Rosas en la Provincia de Buenos Aires no estuvieron exentos de conflictos políticos; Barba los describe «como una larga lucha entre la Sala de Representantes, que no se resigna a declinar el pleno de la autoridad en el gobernador, y éste y su círculo que se afanan por hacer de Rosas un autócrata»¹⁶¹.

En el mismo seno del Partido Federal existían sectores que, una vez superada la crisis, pretendían un efectivo retorno a la normalidad institucional en la provincia; y esta cuestión se asociaba estrechamente con la extensión de las facultades extraordinarias que se habían concedido en 1829.

Las filas de los diputados opositores se habían ido engrosando y Rosas decidió devolver tales atribuciones. Así lo hizo el 7 de mayo de 1832, señalando –sin compartir esa opinión– que «la parte que obtiene el concepto de más ilustrada y que, sin embargo de ser poco numerosa en proporción a las demás clases de la población, es la más influyente en la marcha de los negocios públicos, está por la devolución y cuenta con el voto de los cinco ministros que integran el Poder Ejecutivo»¹⁶². El sector que le respondía más directamente no pudo imponer su voluntad de renovarlas en la votación subsiguiente¹⁶³. El 5 de diciembre, en consecuencia, fue reelecto como gobernador aunque sin facultades extraordinarias, lo que lo motivó a presentar su renuncia indeclinable al cargo¹⁶⁴. El día 12, la Sala de Representantes designó en su reemplazo a su ministro –y, en numerosas oportunidades, gobernador sustituto– Juan Ramón Balcarce, quien también declinó aceptarlo; aunque –ante la insistencia del cuerpo– concluyó por asumir las funciones el siguiente 17¹⁶⁵.

La Provincia de Buenos Aires –aunque en forma inestable– había establecido una cierta posición de predominio en el ámbito nacional; sin embargo, la oposición interna impedía, por el momento, que Juan Manuel de Rosas impusiera su completa hegemonía en todo el país.

Chiaramonte destaca además que, transcurridas las dos primeras décadas revolucionarias, el uso del gentilicio “argentino” había variado. Al principio asociado con “porteño” y, por lo tanto, rehuido por las demás provincias, el vuelco de Buenos Aires al autonomismo hizo que ésta resistiera su uso por otras regiones y, entonces, fueron los hombres del Litoral y del interior los que pasaron a reivindicarse como argentinos. Así, en los documentos políticos interprovinciales son cada vez más frecuentes «enfáticas invocaciones a la existencia de una Nación» –término equivalente a Estado, en la acepción de la época– «que, por otra parte, se acuerda ya generalizadamente en denominar “argentina”»¹⁶⁶.

¹⁶⁰ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 301.

¹⁶¹ BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 65.

¹⁶² SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 268.

¹⁶³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 181.

¹⁶⁴ Cfr. BARBA, E. M.: “El primer gobierno de Rosas...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 66.

¹⁶⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 272.

¹⁶⁶ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. pp. 231/232.

Capítulo 13

La hegemonía de Buenos Aires

Al comenzar su gestión como gobernador de la Provincia de Buenos Aires, el general Juan Ramón Balcarce intentó mantener su neutralidad ante el enfrentamiento que, de manera cada vez más ostensible, oponía a las dos facciones en las que se habían escindido los federales¹. Sin embargo, buena parte de sus ministros –que provenían de la mayoría circunstancial en la Sala de Representantes²– no tardarían en inclinarse hacia una política opuesta a la de Juan Manuel de Rosas.

El mandatario saliente, en tanto, reasumió su cargo de comandante general de la campaña³, dedicando sus esfuerzos a concretar un ambicioso proyecto que había planificado largamente: la expedición al desierto. Comenzó a fines de marzo de 1833⁴ y, aunque su desarrollo estratégico sólo pudo cumplirse en parte, logró asegurar una mayor estabilidad en la frontera con las naciones indias⁵.

Durante su ausencia de la ciudad de Buenos Aires, la división partidaria –que lo había decidido a alejarse del gobierno– alcanzó «contornos definidos y casi violentos» y derivó en una etapa de profunda inestabilidad institucional. La polarización entre aquéllos que permanecían leales a su figura –los “apostólicos”– y quienes pretendían llevar adelante una orientación menos personalista y más institucional –los “cismáticos”– se tornó cada vez más irreconciliable⁶. En los comicios que tuvieron lugar el 16 de junio de 1833 triunfaron sus adversarios, aunque apelando a la movilización de tropas y a la anulación de algunas elecciones⁷.

La derogación de ciertas limitaciones a la libertad de prensa, a su vez, derivó en la proliferación de publicaciones y muchas de ellas desarrollaron una intensa campaña de desprestigio contra el gobierno del general Balcarce⁸. La Sala de Representantes, por su parte, inició la discusión de un proyecto de constitución que, en su articulado, prohibía que un gobernador pudiera ser reelecto hasta pasados seis años de concluido su mandato y que, en cualquier caso, fuera investido con facultades extraordinarias⁹. En estas circunstancias, la causa seguida contra un periódico –llamado precisamente *El Restaurador de las Leyes*¹⁰– originó, el siguiente 11 de octubre, una confusa rebelión que pocos días después puso a la ciudad prácticamente en estado de sitio¹¹. El 3 de

¹ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 28.

² Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. I p. 305.

³ Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 184.

⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 26.

⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina*. Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 318.

⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II pp. 27/28.

⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 305.

⁸ Ídem, t. I p. 307.

⁹ Cfr. FASANO, Juan P. y TERNAVASIO, Marcela: “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2013, t. 3, *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio (directora), p. 58.

¹⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 309.

¹¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit.,

noviembre de 1833, finalmente, la Legislatura tuvo al gobernador por renunciante y, el día 4, eligió en su reemplazo a Juan José Viamonte¹².

Nuevamente a cargo del Poder Ejecutivo, Viamonte también intentó desplegar una actitud de conciliación entre las facciones y tampoco tuvo éxito. En Buenos Aires había comenzado a actuar la que más tarde sería conocida como la Sociedad Popular Restauradora; un instrumento de terrorismo político¹³ que originó la emigración de muchos federales cismáticos a Entre Ríos y al Estado Oriental¹⁴. El triunfo de los apostólicos en las elecciones del 20 de abril de 1834 provocó la renuncia del gobernador el siguiente 5 de junio¹⁵.

El anterior 25 de mayo, Rosas había dado por concluida la expedición al desierto, despidiéndose de las tropas e iniciando su retorno a Buenos Aires¹⁶. La Legislatura lo nombraría entonces a cargo del Poder Ejecutivo, fijándole un período que se prolongaría hasta la sanción de la constitución de la provincia¹⁷. Sin embargo, no aceptó el cargo –renunciando en varias oportunidades ante reiteradas insistencias de la Sala– porque el nombramiento no incluía la concesión de las facultades extraordinarias a las que había convertido en una condición imprescindible para desempeñar el gobierno.

A continuación, durante los meses de agosto y septiembre, la Legislatura intentó nombrar a varios de sus más notorios partidarios –que también lo declinaron– y concluyó por encomendar provisoriamente el Poder Ejecutivo a su presidente, Manuel Vicente Maza¹⁸. Durante su gestión se registrarían hechos que serían de extremada relevancia en el desarrollo de los acontecimientos.

En 1834 se había suscitado un conflicto bélico entre los gobernadores de Tucumán y de Salta –Alejandro Heredia y Pablo Latorre– quienes se acusaban mutuamente de acciones tendientes a desestabilizar sus respectivas gestiones.

En este contexto, el 18 de noviembre, se produjo la declaración de autonomía por parte de Jujuy¹⁹. En un cabildo abierto convocado por el teniente de gobernador –José María Fascio– los vecinos se pronunciaron «por la absoluta independencia política de esta ciudad y su territorio de la antigua capital de Salta, declarándose desligados de los vínculos que la unían a ella y al jefe que la preside; y que desde hoy era su voluntad decidir por sí su suerte y arreglar los destinos de esta nueva provincia, protestando la mejor armonía y amistosas relaciones con las demás de la República Argentina»²⁰. Fascio fue electo gobernador y, a continuación, se produjo un enfrentamiento con fuerzas salteñas, al mismo tiempo que esta provincia era invadida por tropas tucumanas. En

v. 3 p. 323.

¹² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 312.

¹³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 324.

¹⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 189.

¹⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 322.

¹⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 326.

¹⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 328.

¹⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II pp. 29/30.

¹⁹ Cfr. VERGARA, Miguel A.: “Jujuy (1834-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1946, t. X p. 506.

²⁰ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 pp. 228/229.

un confuso episodio, Latorre fue capturado y, más tarde, asesinado²¹.

Antes de producirse este desenlace, Maza –con la anuencia de Rosas– había designado como mediador a Juan Facundo Quiroga, quien se encontraba en la ciudad desde principios de ese año con el propósito de participar de la ya mencionada campaña al desierto²².

El 17 de diciembre partió Quiroga de San José de Flores en cumplimiento de su misión²³. Al llegar a destino, se encontró con la novedad de la muerte de Latorre y dirigió una proclama –el 5 de febrero de 1835– a los gobernadores de Salta, Santiago del Estero y Tucumán, instándolos a resolver pacíficamente sus diferencias y manifestándoles que, pese a las declaraciones públicas, había «sobrados fundamentos para temer que esta nueva provincia [Jujuy], haciendo mal uso de su emancipación y traspasando límites que debe respetar, quiera incorporarse a la república limítrofe, cuyo acto sería lo mismo que la señal de guerra entre ambas repúblicas; pues la Argentina no sufrirá la afrenta de que desmembre la integridad del territorio y, por lo mismo, son traidores a la Nación»²⁴.

En vista de las nuevas circunstancias, su actuación se limitó a lograr un tratado de amistad entre las tres provincias, suscripto dos días después²⁵. Más tarde, el siguiente 5 de marzo, Fascio abandonaría su cargo y, luego de un período de inestabilidad política en el que se sucedieron varios mandatarios, la gobernación fue ocupada por Pablo Alemán, quien contaba con el apoyo de Alejandro Heredia²⁶.

La Legislatura de Salta admitió rápidamente la secesión de Jujuy. Aunque el Pacto Federal no preveía la formación de una nueva provincia, dos años más tarde Juan Manuel de Rosas daría como ratificada de hecho su creación²⁷.

La paz parecía circunstancialmente restablecida, pero –en su viaje de regreso– Quiroga fue asesinado el 16 de febrero de 1835 en el paraje cordobés conocido como Barranca Yaco²⁸. Su muerte facilitó, por una parte, el predominio político en el noroeste del gobernador de Tucumán, aunque nunca lograría extenderla al área de Cuyo. Pero, por otro lado, las demás provincias de la antigua órbita de influencia del caudillo desaparecido se vieron envueltas en prolongados conflictos, que suscitaron cambios de autoridades en La Rioja y San Juan y rebeliones reprimidas en Mendoza²⁹.

Sin embargo, donde el crimen suscitó una verdadera conmoción política fue en Buenos Aires, ya que fue presentado a la opinión pública como prueba de la existencia de una conspiración tendiente a la eliminación de las principales figuras del partido federal. Ante la gravedad de la situación, Maza renunció a su cargo³⁰ y el 7 de marzo de 1835 la Legislatura de Buenos Aires nombró gobernador a Juan Manuel de Rosas por el término de cinco años. Además entregó al nuevo mandatario «toda la suma del poder público» con las únicas restricciones de «conservar, defender y proteger la Religión

²¹ Cfr. VERGARA, M. A.: “Jujuy (1834-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 506.

²² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 333.

²³ Ídem, t. I p. 335.

²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 229/230.

²⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 230/231.

²⁶ Cfr. VERGARA, M. A.: “Jujuy (1834-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 508.

²⁷ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996, pp. 83/84.

²⁸ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 194.

²⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 43.

³⁰ Ídem, t. II p. 31.

Católica, Apostólica Romana» y de «sostener y defender la causa nacional de la federación que han proclamado todos los pueblos de la República». El ejercicio de este poder extraordinario duraría «por todo el tiempo que a juicio del gobierno electo fuese necesario»³¹. Se destaca que, por la ley de 1823, el período del gobernador había sido fijado en tres años³²; aunque el año anterior la Sala lo había designado sin un término preciso.

El siguiente 16, Rosas pidió la reconsideración de la decisión, previa consulta para que «todos y cada uno de los ciudadanos habitantes de esta ciudad, de cualquier clase y condición que fuesen, expresen su voto expresa y categóricamente sobre el particular»³³. Así lo dispuso la Legislatura el 23 de marzo de 1835 y el 1° de abril ratificó su anterior resolución, atento a que sólo cuatro ciudadanos se habían expresado en contra de ella. La consulta se limitó a la ciudad porque, en la campaña, «actos muy repetidos y testimonios inequívocos han puesto de manifiesto que allí es universal ese mismo sentimiento que anima a todos los porteños en general»³⁴. La ley electoral de 1821 había sido modificada el 1832 y, a partir de entonces, la campaña pasó a tener 25 representantes, en tanto que la ciudad conservó sólo 24³⁵.

El 4 de abril de 1835 el gobernador electo aceptó el cargo, pidiendo expresamente que la Sala de Representantes no se disolviera, pese a que hubiera quienes creyeran «innecesaria su existencia», y continuara renovándose anualmente «observando todas las demás formalidades indispensables para su conservación que prescriben las leyes de la provincia, a fin de que ésta no quede expuesta a una acefalía funesta y de consecuencias irreparables»³⁶. Aunque al otorgar la suma del poder público, el organismo había quedado transformado sólo en «una junta electoral de segundo grado», los comicios para renovar a sus miembros continuarían celebrándose durante todo el gobierno de Rosas³⁷. Sin embargo, la concentración del poder en el Ejecutivo se profundizaría y, más adelante, pondría fin a toda competencia para acceder a los cargos, votándose únicamente por listas de candidatos decididas por el dictador³⁸.

El día 13, finalmente, prestó juramento³⁹, multiplicándose las demostraciones de adhesión a su persona, pero también decretos que separaban de sus cargos a funcionarios públicos y eliminaban de la lista militar a varios jefes «por no ser fielmente adictos a la causa nacional de la federación»⁴⁰.

Uniformada políticamente Buenos Aires en torno a su figura, el gobernador dirigió una circular a los mandatarios provinciales —el 20 de abril de 1835— en la que expuso muy claramente cuál era la política que se proponía desarrollar: «no queda otro recurso para salvar al país del inmenso cúmulo de males que lo amenazan sino la de-

³¹ Artículos 1°, 2° y 3°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 1085.

³² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 199.

³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 1087.

³⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 1088/1089.

³⁵ Cfr. FASANO, J. P. y TERNAVASIO, M. “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 59.

³⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1089/1090.

³⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 204.

³⁸ Cfr. WASSERMAN, Fabio: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 165.

³⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 6.

⁴⁰ Ídem, t. II p. 11.

puración de todo lo que no sea conforme al voto general de la República. Nada dudoso, nada equívoco, nada sospechoso debe haber en la causa de la federación. Ella es tan nacional como la de la independencia pero más expuesta a ser traicionada por la mayor facilidad con que pueden disfrazarse sus enemigos; y, por lo mismo, exige en sus secuaces y adherentes una conducta más pública y decidida, y en sus defensores una austeridad que no de lugar a la menor defección». «El asesinato de Quiroga fue agitado hábilmente por Rosas como bandera de su causa nacional»⁴¹.

Con respecto a su visión de los procedimientos para alcanzar tales objetivos, la misiva que le había dirigido a Quiroga, el 20 de diciembre de 1834, poco después de que partiera en su misión –conocida como “la Carta de la Hacienda de Figueroa”– es suficientemente ilustrativa. Entre otros conceptos, Rosas se preguntaba si, después de los fracasos experimentados en los intentos de organizar la Nación, «¿habrá quién crea que el remedio es precipitar la constitución del Estado? ¿Quién, para formar un todo ordenado y compacto, no arregla, y solicita, primeramente bajo una forma regular y permanente, las partes que deben componerlo?»⁴².

«Una República federativa es lo más quimérico y desastroso que pueda imaginarse toda vez que no se componga de Estados bien organizados en sí mismos, porque conservando cada uno su soberanía e independencia, la fuerza del poder general con respecto al interior de la República es casi ninguna y su principal y casi toda su investidura es de pura representación para llevar la voz a nombre de todos los Estados confederados en sus relaciones con las naciones extranjeras; de consiguiente si dentro de cada Estado en particular no hay elementos de poder para mantener el orden respectivo, la creación de un gobierno general representativo no sirve más que para poner en agitación a toda la República a cada desorden parcial que suceda, y hacer que el incendio de cualquier Estado se derrame por todos los demás»⁴³.

«El gobierno general en una república federativa no une los pueblos federados, los representa unidos: no es para unirlos, es para representarlos en unión ante las demás naciones: él no se ocupa de lo que pasa interiormente en ninguno de los Estados, ni decide las contiendas que se suscitan entre sí. En el primer caso sólo entienden las autoridades particulares del Estado, y en el segundo la misma constitución tiene provisto el modo cómo se ha de formar el tribunal que debe decidir. En una palabra, la unión y tranquilidad crea el gobierno general, la desunión lo destruye; él es la consecuencia, el efecto de la unión, no es la causa, y si es sensible su falta, es mucho mayor su caída, porque nunca sucede ésta sino convirtiendo en escombros toda la república. No habiendo, pues, hasta ahora entre nosotros, como no hay, unión y tranquilidad, menos mal es que no exista, que sufrir los estragos de su disolución»⁴⁴.

«Descreído de los instrumentos formales, el dictador de Buenos Aires buscaba, sobre la base de la Confederación de 1831, la unión estrecha de las provincias en torno a su figura. El proceso reconocía sus etapas y él no precipitó el curso de los sucesos, pues confiaba en la facilidad con que debía triunfar la actitud firme y persuasiva a la vez de un gobernante porteño»⁴⁵.

⁴¹ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 74.

⁴² *El pensamiento de los federales*, Ricardo J. de Titto (compilador), El Ateneo, Buenos Aires, 2009, p. 153.

⁴³ Ídem, p. 154.

⁴⁴ Ídem, pp. 158/159.

⁴⁵ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 73.

El asesinato de Quiroga reinstaló, por una parte, la cuestión del establecimiento de una jurisdicción nacional para juzgar a sus autores –no contemplada en el Pacto Federal– que no había llegado a ser decidida con motivo de la captura del general José María Paz, como ya se ha dado cuenta. En este caso, una resolución en favor de Buenos Aires era facilitada por la circunstancia de que la víctima era un representante directo del Encargado de las Relaciones Exteriores.

Así, Rosas –por una circular del 30 de junio de 1835– pidió a los gobiernos provinciales que se le delegara la facultad de juzgar a los responsables, señalando que –por el carácter que investía– le correspondía «mantener incólume el honor y la dignidad de la República ultrajada por el crimen». El trámite ofreció algunas resistencias en las provincias de Córdoba, Corrientes y San Juan; pero, pese a que reconocía ciertos precedentes negativos –como los casos “Lecoq” y “Salvadores” de escaso interés político, en los que tanto la provincia acusadora como Buenos Aires se declararon incompetentes para enjuiciar a los acusados⁴⁶– las autorizaciones finalmente se concedieron y, en definitiva, las autoridades porteñas entrarían a conocer en la causa⁴⁷.

Sin embargo, la principal dificultad se presentó cuando, tras algunas vacilaciones, la opinión de los principales líderes federales –Rosas, López e Ibarra– se uniformó en el sentido de responsabilizar intelectualmente al gobierno de Córdoba, que entonces encabezaba José Vicente Reynafé⁴⁸. Se implementó entonces un procedimiento novedoso, que consistió en una intimación al mandatario provincial «y a todas y cada una de las demás autoridades que corresponden» para que abandonasen sus cargos y comparecieran ante un tribunal confederal⁴⁹. Para el caso de que el emplazamiento no fuera acatado, el gobierno porteño y el santafesino –invitando por circular a las demás provincias para actuar de idéntica manera– adoptaron distintas medidas coactivas, como la interrupción de toda comunicación con Córdoba⁵⁰.

Como consecuencia, el episodio derivó también en la creación de una suerte de facultad de intervención de la autoridad encargada de las relaciones exteriores en los gobiernos locales, ya que –en la práctica– significaba la remoción del gobierno de una provincia. La concesión formal de este tipo de atribuciones, tampoco prevista en el texto del Pacto Federal, había sido sugerida como una posible reforma por el gobernador de Corrientes durante el primer mandato de Rosas como gobernador de Buenos Aires –como se ha recordado– pero entonces éste la había desestimado por considerarla superflua.

En lo inmediato, la situación parecía encontrar una rápida salida por la conclusión del período de Reynafé, en cuyo lugar la Legislatura cordobesa designó a Pedro Nolasco Rodríguez⁵¹. Sin embargo, el nuevo mandatario –en una nueva interpretación extensiva del Tratado de 1831– no fue aceptado por los jefes federales del Litoral; quienes, a continuación, objetaron también a otros dos candidatos que las autoridades locales eligieron en su reemplazo. En tal sentido, Santa Fe consideró concretamente a una de las designaciones como «un baldón inferido a la República y a la dignidad de los go-

⁴⁶ Ídem, p. 115.

⁴⁷ Ídem, pp. 112/113.

⁴⁸ Cfr. MARTÍNEZ PAZ, Enrique: “Córdoba (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 390.

⁴⁹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 90.

⁵⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 233.

⁵¹ Cfr. MARTÍNEZ PAZ, E.: “Córdoba (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 395.

biernos confederados», en virtud de que el nombrado se había desempeñado previamente a las órdenes tanto de Paz cuanto de Reynafé y era considerado ideológicamente como unitario⁵². Finalmente, Rosas y López concluyeron por imponer a un candidato propio –el coronel Manuel López– que fue electo el 30 de marzo de 1836⁵³. Los responsables del asesinato de Quiroga fueron finalmente detenidos y remitidos a Buenos Aires. Varios de ellos serían fusilados el 25 de octubre de 1837⁵⁴.

«El Encargo de las Relaciones Exteriores sirvió a Rosas para construir una verdadera magistratura nacional, la cima del sistema federal que preconizaba. Como para llegar a establecer tal autoridad eran muy escasas las atribuciones nacionales delegadas por las provincias, se preocupó por ampliarlas; ya por una interpretación extensiva, ya por expresas solicitudes a los gobiernos provinciales. Paulatinamente los cuantiosos asuntos de orden nacional, atomizados hasta entonces en las jurisdicciones locales, fueron entrando en las atribuciones de este funcionario»⁵⁵.

La intervención en la política interna de las provincias, a partir de entonces, fue uno de los instrumentos utilizados por Rosas durante su segundo gobierno porteño para llevar a cabo su plan unificador de alcance nacional, centrado en una pertenencia indubitable al partido federal. En este sentido, la admisión –o la permanencia– de cualquiera provincia en el Pacto de 1831 estaba ligada a su adhesión a tal principio de organización del país, pauta que ya figuraba en las convenciones preliminares celebradas entre Buenos Aires, Santa Fe y Corrientes el 23 de febrero y el 23 de marzo de 1830, mencionadas en el capítulo anterior. Sin embargo, su texto exigía al efecto «el expreso y unánime consentimiento de cada una de las demás provincias federales»⁵⁶, que progresivamente fue sustituido por la decisión de Rosas y López –y luego de la muerte de éste– simplemente por la del gobernador de Buenos Aires. No obstante, este procedimiento contó, en general, con la aceptación de las demás provincias. La institución adquiriría más tarde una relevancia singular por la frecuencia y extensión con que sería utilizada, no en su sentido moderno –es decir, destinado a corregir anomalías en el funcionamiento de la organización política local– sino simplemente para servir a «intereses partidistas»⁵⁷. El orden que comenzaba a imponerse, por otra parte, hizo «de la consigna federal un uso tan ambiguo como eficaz a la hora de disciplinar la tormenta legada por la revolución»⁵⁸.

Contemporáneamente, también tuvieron lugar otras intervenciones en gobiernos provinciales por razones similares, aunque asumieron distintas características. Luego del asesinato de Pablo Latorre, desde el 15 de diciembre de 1834 gobernaba la Provincia de Salta José Antonino Fernández Cornejo⁵⁹. Pese a que había aceptado oportunamente la mediación de Juan Facundo Quiroga y se había avenido a la suscripción de tratados con las Provincias de Tucumán y Santiago del Estero, que ya se han mencionado,

⁵² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 233.

⁵³ Cfr. MARTÍNEZ PAZ, E.: “Córdoba (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 397.

⁵⁴ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 344.

⁵⁵ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 75/76.

⁵⁶ Artículos 1° y 5°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 199/200 y 208/209.

⁵⁷ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 89.

⁵⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 198.

⁵⁹ Cfr. CORNEJO, Atilio: “Salta (1821-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 419.

era considerado como de tendencia unitaria⁶⁰. Similar inclinación política se atribuía a quien –desde el 27 de abril del mismo año– era gobernador de San Juan, José Martín Yanzón⁶¹. Ambos serían derrocados con el apoyo indirecto del Encargado de las Relaciones Exteriores. El primero, el 5 de marzo de 1836, por la acción de Heredia, que impuso en el cargo a su hermano Felipe⁶²; el segundo, por su propio fracaso al ser derrotado por el gobernador Tomás Brizuela en una frustrada invasión a la Provincia de La Rioja⁶³.

Cuando Rosas asumió su primer gobierno de Buenos Aires en 1829, la situación en las finanzas públicas de la provincia era angustiosa y también la actividad privada había sufrido un serio deterioro como consecuencia de la disminución del comercio exterior; primero por la guerra con el Brasil y luego por las guerras civiles que la sucedieron. Su principal atención se centró en poner orden en la administración y economía en los gastos. Esta orientación no fue variada por los mandatarios que lo reemplazaron⁶⁴.

La situación de las demás provincias era aún más grave. Como ejemplo, el gobernador de Mendoza –Pedro Molina– en una carta del 11 de marzo de 1835 le decía a su colega interino de Buenos Aires –Manuel Vicente Maza– que el afligente estado económico de su provincia le había inducido a entrar en relaciones comerciales con Chile. El Encargado de las Relaciones Exteriores le previno inmediatamente sobre la imposibilidad de celebrar tratados «con gobierno o poder extraño» sin el consentimiento de las demás, conforme a lo establecido por el Pacto Federal. El mandatario mendocino aceptó implícitamente la doctrina, aclarando que no se trataba de ningún nuevo pacto sino del simple restablecimiento de los aranceles de 1827. El 6 de septiembre del mismo año, a su vez, se firmó un acuerdo comercial entre Tucumán y Salta, con la adhesión de Jujuy, en el que se invitaba a ingresar a las demás provincias, que fue anulado por Rosas, por aplicación del Tratado de 1831, ya que tampoco contaba con el consentimiento general requerido⁶⁵.

En estas circunstancias, el gobernador porteño sancionó, el 18 de diciembre de 1835, una ley de aduana que contaría con el «benéplcito general» de las provincias⁶⁶. El nuevo ordenamiento aumentó los aranceles a la importación en general, liberó totalmente de tasas a los efectos que Buenos Aires producía con un alto nivel de calidad y prohibió la introducción de otras mercaderías –por ejemplo, trigo y harina– que se elaboraban en el país, «rompiendo así por primera vez con la tradición librecambista»⁶⁷. Al margen de que sus reales efectos en las economías regionales son materia de diversas interpretaciones, interesa destacar que la medida suscitó reiterados homenajes a Rosas, que traslucen también el hecho que una nueva forma de organización se había consolidado en el país.

⁶⁰ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 89/90.

⁶¹ Cfr. FERNÁNDEZ, Juan R.: “San Juan (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 174.

⁶² Cfr. CORNEJO, A.: “Salta (1821-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 420.

⁶³ Cfr. FERNÁNDEZ, J. R.: “San Juan (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 175.

⁶⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 33.

⁶⁵ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 82/83.

⁶⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina*, ob. cit., v. 3 p. 347.

⁶⁷ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 35.

Así, el 14 de abril de 1836 una ley de Salta hablaba del «eterno reconocimiento de los argentinos» y de las «leyes de la República»⁶⁸; otra de Tucumán, del siguiente 20, del «año 7 de la Confederación Argentina» y de «las provincias de la Confederación»⁶⁹; Jujuy, a su vez, el día 23 del mismo mes, se refiere a «la Federación Argentina»⁷⁰; Catamarca, el 17 de agosto, por su parte, la fecha en el «año 7 de la Confederación Argentina»⁷¹, al igual que San Juan el día 7 de octubre⁷². La Rioja, en enero de 1837, también menciona al «año 8 de la Confederación»⁷³. De una manera más general, un decreto de la Provincia de Santa Fe del 5 de agosto de 1836 había fijado que, en el encabezamiento de los documentos oficiales, debían consignarse los años «que han corrido desde la Confederación Argentina establecida por el Tratado Litoral»⁷⁴.

Los gobiernos de Salta, Tucumán, Jujuy, San Juan, San Luis, Mendoza, La Rioja, Catamarca, Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba reconocieron a Rosas el grado de brigadier general y le extendieron sus atribuciones en materia de relaciones exteriores, paz y guerra; finalmente, propondrían –más adelante– erigirlo en «jefe supremo de la Nación»⁷⁵.

Sin embargo, el uniforme encuadramiento de las provincias de la Confederación bajo el liderazgo de Buenos Aires no era más estable que el de los otros nuevos Estados del cono sur que se estaban consolidando simultáneamente, con la excepción de Chile, organizado con la constitución del 25 de mayo de 1833⁷⁶. Los disidentes con la facción dominante en cada uno de ellos encontraban un refugio seguro en los países vecinos y no vacilaban en solicitar apoyo militar para revertir la situación política en su tierra de origen; frecuentemente, tal asistencia les era concedida en mayor o menor medida. En una etapa en que las fronteras eran hasta cierto punto imprecisas⁷⁷, los gobiernos limítrofes creían entrever en su acción la oportunidad de extender su propia influencia más que cooperar en el logro de los objetivos que se planteaban los emigrados. Por esta razón, las alianzas que se establecían eran meramente circunstanciales y, tarde o temprano, surgían divergencias originadas en las distintas metas estratégicas perseguidas; divergencias que, en realidad, ya se encontraban presentes al inicio de cada uno de los acontecimientos de los que a continuación se dará cuenta.

En 1836, el gobernador de Tucumán –Alejandro Heredia– era la figura predominante en las provincias del noroeste y había sido investido formalmente con el título de "Protector" por las Provincias de Salta, Jujuy y Catamarca⁷⁸. Los vencidos en las luchas precedentes encontraron asilo seguro en Bolivia, cuyo presidente –Andrés de Santa Cruz– se hallaba embarcado en un proyecto expansionista y no había dudado en sostener a antiguos revolucionarios de Salta y Tucumán⁷⁹.

Aprovechándose de las luchas civiles que también asolaban el Perú, Santa Cruz logró

⁶⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 1091.

⁶⁹ Ídem, t. VI-2 p. 1092.

⁷⁰ Ídem, t. VI-2 pp. 1092/1093.

⁷¹ Ídem, t. VI-2 p. 1094.

⁷² Ídem, t. VI-2 p. 1095.

⁷³ Ídem, t. VI-2 pp. 1099/1101.

⁷⁴ Ídem, t. VI-2 p. 1090.

⁷⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 14.

⁷⁶ Cfr. DONOSO, Ricardo: *Breve historia de Chile*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 42.

⁷⁷ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 201.

⁷⁸ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 75.

⁷⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 45.

derrotar a una de las facciones en la batalla de Socabaya el 7 de febrero de 1836 y, en un congreso celebrado en la ciudad de Tacna el siguiente 9 de mayo, se decidió la creación de la Confederación Perú-Boliviana de la que fue nombrado Supremo Protector con el apoyo del otro partido⁸⁰. El 26 de diciembre del mismo año, Chile –país donde se habían refugiado los vencidos– le declaró la guerra⁸¹.

Ante la amenaza que significaba la actividad de los emigrados en el país vecino y mediando un conflicto por la ocupación de Tarija⁸², Rosas decidió cerrar toda comunicación con el nuevo Estado el 13 de febrero de 1837 y el siguiente 19 de mayo le declaró la guerra previa consulta a las provincias⁸³, nombrando a Heredia como jefe del ejército⁸⁴. Falto de recursos, al gobernador de Tucumán no le cupo desempeñar un papel relevante en el enfrentamiento y por motivos inicialmente personales sería asesinado el 12 de noviembre de 1838, antes del fin de los combates⁸⁵. El conflicto concluiría con la derrota de Santa Cruz por un ejército chileno en la batalla de Yungay, el 20 de enero de 1839⁸⁶, tras la cual la efímera Confederación se disolvió y sus antiguos integrantes quedaron sumidos en una nueva guerra civil⁸⁷.

Sin embargo, con la muerte de Alejandro Heredia desapareció también el sistema político que sostenía unido al norte del territorio; algo más tarde, su hermano Felipe renunció al gobierno de Salta y Alemán fue destituido en Jujuy⁸⁸. Este sería –por algún tiempo– «un flanco débil del orden federal»⁸⁹.

Entretanto, el 15 de junio de 1838 había fallecido Estanislao López⁹⁰ quien, pese a notorias divergencias con Rosas sobre la oportunidad de organizar definitivamente la Confederación y sobre la política económica que Buenos Aires imponía al Litoral, había logrado mantener un cierto liderazgo en la región, aunque Entre Ríos se había alineado crecientemente bajo la orientación porteña. Con esta nueva eventualidad, el gobernador de Buenos Aires había quedado sin rivales, pero también sin apoyos que aseguraran un orden estable en una zona donde pronto las disidencias latentes se manifestarían con todo vigor.

Comenzaría entonces a desarrollarse «una gran crisis del sistema federal»⁹¹, que se extendería hasta 1843. En este sentido, Floria y García Belsunce sostienen que el encumbramiento de Rosas tres años antes había obedecido al hecho de que se lo considerara el hombre capaz de alcanzar dos objetivos: imponer el orden y restablecer la paz⁹². Sin embargo, su gestión no estaría exenta de conflictos⁹³; consecuencia para

⁸⁰ Ídem, t. II p. 47.

⁸¹ Cfr. DONOSO, R.: *Breve historia de Chile*, ob. cit., p. 44.

⁸² Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 221.

⁸³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 233/234.

⁸⁴ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 46.

⁸⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 350.

⁸⁶ Cfr. DONOSO, R.: *Breve historia de Chile*, ob. cit., p. 47.

⁸⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 45.

⁸⁸ Cfr. BARBA, Enrique M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 408.

⁸⁹ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 350.

⁹⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 51.

⁹¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 354.

⁹² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 59.

la que se combinarían ciertas vacilaciones en el apoyo a la causa federal cuyo futuro «volvía a parecer incierto», con una cada vez mayor distancia entre las aspiraciones originarias de sus partidarios y «la dictadura indefinida» instaurada por Rosas desde Buenos Aires⁹⁴.

La nueva crisis que se hallaba en curso adquiriría mayores proporciones que las anteriormente referidas: tendría, por una parte, una dimensión regional en la que se superpondrían las luchas políticas en ambos lados del Río de la Plata, pero a ellas se agregaría también la intervención de Francia que apoyaría a los porteños emigrados en su lucha contra el gobernador de Buenos Aires.

El conflicto internacional se originó en asuntos «bastante nimios»⁹⁵; en el caso, protestas vinculadas con una ley del 1° de abril de 1821 que extendía la obligación del enrolamiento a los extranjeros propietarios y a los que residiesen más de dos años en la Provincia de Buenos Aires, y con ciertas indemnizaciones reclamadas por ciudadanos franceses⁹⁶.

Por esta razón, Saldías afirma que el verdadero objetivo de la intervención que se produciría fue el de incrementar la influencia de Francia en la zona intentando equipararla a la que gozaba Gran Bretaña desde el tratado de 1825, ya que el rey Luis Felipe I, a poco de asumir el trono en 1830, había reconocido la independencia de la Confederación Argentina sin formular condiciones previas⁹⁷. Sin perjuicio de ello, después de la ocupación británica de las islas Malvinas el 2 de enero de 1833 durante el gobierno interino de Maza⁹⁸, había existido un cierto acercamiento a ese país por parte de la diplomacia de Buenos Aires⁹⁹. En la efímera gestión de Juan Lavalle, por lo demás, se había producido un incidente similar con el comandante de una escuadra francesa —el vizconde de Venancourt— que había sido resuelto por un acuerdo que luego fue desconocido por Rosas¹⁰⁰.

Ante la respuesta que consideró evasiva a un ultimátum —en el que, entre otros puntos, se incluía el emplazamiento de los ciudadanos franceses en la posición de la nación más favorecida¹⁰¹—, un nuevo jefe naval francés —Louis Jean François Le Blanc— decretó el 28 de marzo de 1838 el bloqueo del puerto de Buenos Aires y del litoral de la Confederación Argentina¹⁰². La resistencia diplomática del Encargado de las Relaciones Exteriores frente a los reclamos fue aprobada por las provincias¹⁰³.

Sin embargo, Domingo Cullen —ministro de Estanislao López— se hallaba realizando una negociación con oficiales navales franceses, invocando —en beneficio de los intereses de Santa Fe— que el conflicto derivaba de una ley de Buenos Aires y que, por esta ra-

⁹³ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 193.

⁹⁴ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 354.

⁹⁵ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 49.

⁹⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 58.

⁹⁷ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1974, p. 245.

⁹⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 44.

⁹⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 pp. 351/352.

¹⁰⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 59.

¹⁰¹ Cfr. CARRANZA, Ángel J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, La Cultura Argentina, Buenos Aires, 1919, p. 48.

¹⁰² Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 400.

¹⁰³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 51.

zón, no tenía carácter nacional¹⁰⁴. Aunque se desconocen cuáles fueron las instrucciones recibidas al efecto, la ya recordada muerte del gobernador lo privó de todo apoyo¹⁰⁵. Pese a haber sido electo más tarde en su reemplazo, su nombramiento fue desconocido por Rosas y Juan Pablo López –un hermano de Estanislao– invadió la provincia con fuerzas porteñas en septiembre de 1838. Cullen resignó su cargo y se refugió en Santiago del Estero, y, no sin tener que superar antes algunas resistencias, López fue designado gobernador de Santa Fe¹⁰⁶. Finalmente, el mandatario renunciante sería entregado a Rosas por Ibarra y fusilado el 22 de junio de 1839¹⁰⁷.

El Estado Oriental del Uruguay, a su vez, se vio envuelto en una guerra civil y en algunos de los episodios que sucedían en ambas márgenes del Río de la Plata no era difícil descubrir cierta participación de las autoridades de una y otra orillas. Fructuoso Rivera, electo como presidente el 24 de octubre de 1830, apoyó a Ricardo López Jordán en sus reiterados intentos revolucionarios en Entre Ríos; un ineficaz levantamiento en su contra de Juan Antonio Lavalleja contó, a su vez, con asistencia militar del gobierno porteño¹⁰⁸.

Cuatro años después, Rivera fue sucedido en la primera magistratura por Manuel Oribe contra quien se sublevó su antecesor el 16 de julio de 1836, pese a que había sido quien levantara su candidatura. Circunstancialmente derrotado, emigró a Porto Alegre, escenario de una insurrección encabezada por Bento Gonçalves desde el 20 de septiembre del año anterior, que más tarde proclamaría una república en Río Grande del Sur que lograría sostenerse por una década¹⁰⁹. En alianza con los unitarios exiliados y con el apoyo de los disidentes *farrapos* Rivera retornaría al Estado Oriental y lograría vencer ahora al presidente con un ejército al mando de Juan Lavalle el 15 de junio de 1838¹¹⁰. El siguiente 11 de octubre la escuadra francesa ocupaba la isla Martín García¹¹¹ y, tras esta acción, se situó frente a Montevideo, ciudad a la que Rivera sitiaba por tierra. Oribe se vio precisado a abandonar su cargo el día 24, refugiándose en Buenos Aires¹¹².

Los términos de la carta que dirigió entonces a la asamblea oriental serían objeto de interpretaciones opuestas. En ella no incluía la palabra “renuncia” y, aunque pedía que se admitiera «la irrevocable resignación del puesto que he desempeñado», solicitaba –en el mismo párrafo– «una licencia temporal para separarse por algún tiempo del país» pues así lo aconsejaba su posición; declarando que sólo cedía a «la violencia de una facción» que obraba «con la más decidida cooperación de la marina militar francesa». En tanto el gobierno de Montevideo lo consideró como dimitente, Rosas lo recibió como presidente constitucional¹¹³.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 223.

¹⁰⁶ Cfr. BUSANICHE, José L.: “Santa Fe (1819-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 180.

¹⁰⁷ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2006, t. II p. 90.

¹⁰⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II pp. 21/22.

¹⁰⁹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 400.

¹¹⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II pp. 25/26.

¹¹¹ Cfr. CARRANZA, Á. J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, ob. cit., p. 53.

¹¹² *Ídem*, p. 58.

¹¹³ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo,

La lucha entre Rivera y Oribe se transformaría indirectamente en un conflicto entre el Imperio y la Confederación para imponer su influencia sobre el Estado Oriental; aunque el Brasil se sustraería inicialmente de toda intervención en los episodios siguientes al descubrir que el primero promovía la insurrección en Río Grande del Sur¹¹⁴, con la que se había vinculado por el Tratado de Cangué¹¹⁵.

Un nuevo actor se sumaría entonces al conflicto rioplatense. El siguiente 20 de diciembre se creó en Montevideo la Comisión Argentina de orientación netamente unitaria¹¹⁶, que —en adelante— actuaría como intermediaria entre los agentes franceses, el gobierno de Rivera y las nuevas disidencias políticas que se manifestarían sucesivamente en el territorio de la Confederación¹¹⁷.

La primera de ellas surgiría en Corrientes. Genaro Berón de Astrada, electo gobernador el 15 de enero de 1838, había quedado en una posición extremadamente debilitada luego de la intervención en Santa Fe y el desplazamiento de Cullen, con quien se hallaba en negociaciones, y tanto el nuevo mandatario de esa provincia como el de Entre Ríos —Pascual Echagüe— iniciaron contra él una política de franca hostilidad¹¹⁸. Aparentemente, esta situación lo determinó a suscribir —el siguiente 31 de diciembre— un pacto con Rivera, quien actuaba en su carácter «general en jefe del ejército constitucional, investido del mando supremo de la República Oriental del Uruguay». El acuerdo se celebró con la activa participación del cónsul general francés ante la República Argentina¹¹⁹.

Algunos de los conceptos volcados en el tratado merecen ser destacados. Los firmantes señalaban, por ejemplo, que Rosas «ha comprometido [a] la Confederación Argentina en dos guerras extranjeras, ha desunido las provincias todas que la compone[n], ha fomentado los odios civiles y establecido una tiranía degradante y espantosa; cuya política, al paso que mantiene en perpetua inquietud y desconfianza a los Estados limítrofes, impide la organización y tranquilidad definitiva de la República Argentina»; y que estaban «persuadidos de la urgente necesidad de contener las miras ambiciosas y despóticas con que aquel gobernante se ha abrogado una jurisdicción suprema en todas las provincias de la Confederación e intenta también ejercerla con los demás Estados soberanos, señaladamente en la República Oriental»¹²⁰.

Por ello, «escuchando los votos de la Nación Argentina», «han resuelto remover del mando de la Provincia de Buenos Aires y de toda influencia en los negocios políticos de la Confederación Argentina la persona de D. Juan Manuel de Rosas; y para ello formaron una alianza ofensiva y defensiva contra él y su gobierno, así como contra los que están bajo su inmediata influencia y no adhieran a esta alianza, como sin duda adherirán casi todos los de la República Argentina»¹²¹.

Aclaraban, sin embargo, que «en ningún caso se entenderá formada esta alianza contra la Confederación Argentina ni contra ninguna de sus provincias. Por el contrario, las

2010, t. I p. 242.

¹¹⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 61.

¹¹⁵ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 241.

¹¹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 51.

¹¹⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 95.

¹¹⁸ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 409.

¹¹⁹ Cfr. CARRANZA, Á. J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, ob. cit., p. 59.

¹²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 233.

¹²¹ *Ibidem*.

partes contratantes promoverán por cuantos medios estén a su alcance el traer las demás provincias a tomar parte de esta alianza y solicitarán la cooperación y ayuda de todos los argentinos»¹²²; y, «logrado que sea ese objeto, las fuerzas orientales y correntinas se retirarán inmediatamente a sus respectivos territorios, evacuando las primeras todo el de la República Argentina y las segundas el de la provincia que hubiese pisado, circunscribiéndose a la de Corrientes»¹²³.

El 24 de febrero de 1839 el Estado Oriental declaró la guerra a Rosas y el día 28 hizo lo propio Corrientes, extendiéndola también contra Echagüe¹²⁴, al mismo tiempo que negociaba directamente un acuerdo con Francia. Sin embargo, Rivera permanecería en la más completa inacción¹²⁵, condenando la campaña a un previsible fracaso. El gobernador de Entre Ríos, al mando de un fuerte ejército reforzado desde Buenos Aires pese al bloqueo francés, derrotó completamente a las tropas de Berón de Astrada en Pago Largo, el siguiente 31 de marzo. Tras la acción, en la que éste perdió la vida, fueron ejecutados sumariamente centenares de los vencidos¹²⁶.

El anterior 2 de febrero, el gobernador desaparecido había aprobado la modificación de un artículo del pacto original bajo el encabezamiento «Viva la Federación Argentina». El mismo encabezamiento fue empleado en una declaración del 10 de abril de 1839, por el que sus sucesores anularon todos sus actos¹²⁷. En el tratado de paz firmado en Curuzú Cuatiá el siguiente día 20, calificaron a Echagüe de «jefe del ejército sostenedor de la independencia argentina»¹²⁸.

Mientras la guerra se desarrollaba en el estuario del Río de la Plata y en el Litoral, había comenzado a actuar públicamente en Buenos Aires una nueva generación que no había tomado parte en el enfrentamiento entre unitarios y federales¹²⁹. Considerada heredera del romanticismo de la revolución de 1830 en Francia¹³⁰, en sus ideas –no exentas de cierto eclecticismo– se destacaba el propósito de lograr «una unidad de creencia»¹³¹; rechazando, por tanto, la antinomia entre ambas facciones constantemente actualizada por el gobierno porteño¹³².

La corriente se nucleó originalmente en un Salón Literario que el 26 de junio de 1837 se inauguró en la librería de Marcos Sastre –aunque tendría una breve existencia¹³³– pero al año siguiente muchos de sus integrantes fundaron la Asociación de Mayo y transitaron rápidamente su paso al ámbito político. Entre ellos se encontraron Esteban Echeverría, Juan Bautista Alberdi y Juan María Gutiérrez y algunos de sus seguidores

¹²² Artículo 2°. *Ibidem*.

¹²³ Artículo 6°. *Ibidem*.

¹²⁴ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 pp. 414/415.

¹²⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II pp. 96/97.

¹²⁶ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II pp. 98/99.

¹²⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 235/236.

¹²⁸ Artículo 2°. *Ídem*, t. VI-2 p. 236.

¹²⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 31.

¹³⁰ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 391.

¹³¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 356.

¹³² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 36.

¹³³ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 396.

fueron Domingo F. Sarmiento, Bartolomé Mitre y Vicente Fidel López¹³⁴. Pese a que algunos de sus miembros –por ejemplo, Alberdi, en su *Fragmento preliminar al estudio del Derecho*– no vacilaron en elogiar inicialmente a Juan Manuel de Rosas¹³⁵, sus objetivos reformistas –intentando constituirse en una nueva «guía letrada de la Argentina federal»¹³⁶, partidaria de la libertad, de la igualdad, del progreso y de la organización constitucional del país¹³⁷– los llevarían pronto a situarse en una abierta oposición al gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Sólo unos pocos integrantes permanecerían en la ciudad, a los que se alude como “El club de los cinco”¹³⁸. El núcleo principal se radicó en Montevideo donde, el 1° de enero de 1839, publicaría las *Palabras simbólicas del Dogma Socialista*, de Echeverría, con el título de *Código o declaración de los principios que constituyen la creencia social de la República Argentina*¹³⁹. Otros se retirarían a la campaña de Buenos Aires o a las provincias del interior¹⁴⁰. En un artículo publicado en “El Nacional” de Montevideo, el 11 de diciembre de 1838, Alberdi sostenía que «lo que el pueblo argentino quiere hoy es una cosa que no es federación ni es unidad y que no obstante participa de una y de otra. Quiere la forma de asociación general concebida en mayo de 1810, forma mixta, que participa a la vez de la unidad y de la confederación, que concilia la nacionalidad y el provincialismo, los intereses de todos y los intereses de cada uno, que hace al país a la vez una unidad y una federación, que a más de ser el producto normal de las exigencias materiales de la República Argentina, procura la inestimable ventaja de conciliar a los hombres y las opiniones encontrados en el seno de una vasta y poderosa fusión... La República Argentina no ha venido al mundo para fluctuar eternamente entre dos banderas estrechas y miserables»¹⁴¹.

Rosas, por su parte, había decretado una limitada amnistía el anterior 19 de marzo y, en una aparente actitud de pacificación, el siguiente 15 de abril liberó de su prisión al general Paz, confinándolo en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, las urgencias fiscales –ante la carencia de ingresos de aduana que generaba el bloqueo francés– lo obligaron también a acudir a nuevas fuentes de recursos para atender a las necesidades incrementadas por el conflicto. Así, se conoció un decreto que establecía –para el año siguiente– una amplia zona de la provincia en la cual se pondrían las tierras fiscales a la venta, no renovándose las enfiteusis que provenían de la gestión de Bernardino Rivadavia, y se duplicaría el canon en las restantes¹⁴². Las consecuencias de la crisis comprometieron momentáneamente el predominio ro-

¹³⁴ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 261.

¹³⁵ Ídem, t. VII-2 p. 393.

¹³⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 357.

¹³⁷ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 47.

¹³⁸ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 420.

¹³⁹ Ídem, t. VII-2 p. 402.

¹⁴⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 39.

¹⁴¹ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I. pp. 640/641.

¹⁴² Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 411.

sista en la misma Buenos Aires que era la fuente de su poder. Sin embargo, los nuevos levantamientos también fracasarían al no lograr articularse los distintos grupos disidentes¹⁴³; en cuya inspiración Barba destaca la acción de los adherentes de la Asociación de Mayo¹⁴⁴. Inicialmente, fue abortada una conspiración en la ciudad encabezada por el coronel Ramón Maza¹⁴⁵, en la que estaban involucrados hacendados, comerciantes, financistas, militares, profesionales y hasta algunos sacerdotes¹⁴⁶. Su jefe fue detenido y luego fusilado el 28 de junio¹⁴⁷; el día anterior había sido asesinado su padre, Manuel Vicente, en su despacho de la Legislatura¹⁴⁸.

Meses más tarde, la sublevación se produciría en la campaña del sur de la provincia. El 29 de octubre de 1839 Dolores se manifestó contra el gobernador y, poco después, Chascomús se plegó al movimiento, acaudillado por Manuel Rico, Pedro Castelli y Ambrosio Crámer¹⁴⁹. Sus líderes intentaron vanamente obtener el apoyo de una “Legión Argentina” que por entonces organizaba Juan Lavalle¹⁵⁰ y, el siguiente 7 de noviembre, este «ejército de peones capitaneado por hacendados»¹⁵¹ fue completamente vencido cerca de la última ciudad¹⁵². Salvo Rico, todos sus jefes perdieron la vida junto con muchos de sus seguidores¹⁵³. Luego de estos alzamientos no habría ningún otro movimiento para derrocar a Rosas en la Provincia de Buenos Aires¹⁵⁴.

Tras la derrota de Berón de Astrada, Rivera –por su parte– había iniciado negociaciones de paz con Rosas¹⁵⁵ que se verían frustradas cuando –en un confuso episodio– no logró impedir que Lavalle con algunos pocos centenares de seguidores, se embarcara el 2 de julio de 1839 casi furtivamente en Montevideo¹⁵⁶ rumbo a la isla Martín García ocupada por los orientales¹⁵⁷. El incidente generó, por una parte, la imposibilidad de que existiera cualquier acuerdo posterior entre ambos enemigos de Rosas para coordinar sus respectivas acciones, pero también que un ejército al mando de Echagüe cruzara el río Uruguay para llevar las hostilidades a la otra banda¹⁵⁸. La invasión, que finalmente fracasaría por su derrota en Cagancha el siguiente 29 de diciembre¹⁵⁹, determinaría el desembarco –el 5 de septiembre– de la “Legión Libertadora”¹⁶⁰ en la Pro-

¹⁴³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 366.

¹⁴⁴ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 410.

¹⁴⁵ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 224.

¹⁴⁶ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 420.

¹⁴⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 112.

¹⁴⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 52.

¹⁴⁹ Cfr. CARRANZA, Á. J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, ob. cit., p. 128.

¹⁵⁰ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 123.

¹⁵¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 366.

¹⁵² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 129.

¹⁵³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 52.

¹⁵⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 226.

¹⁵⁵ Cfr. CARRANZA, Á. J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, ob. cit., p. 42.

¹⁵⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 53.

¹⁵⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 360.

¹⁵⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 105.

¹⁵⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 133.

¹⁶⁰ Cfr. CARRANZA, Á. J.: *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, ob. cit., p. 99.

vincia de Entre Ríos¹⁶¹. Su éxito el día 22 en la batalla de Yerúá¹⁶² originaría, el 6 de octubre, un nuevo levantamiento en la Provincia de Corrientes¹⁶³.

Pedro Ferré, electo otra vez como gobernador¹⁶⁴, nombró a Lavalle jefe del ejército provincial¹⁶⁵, intentando sin éxito la unificación de sus fuerzas con las de Rivera¹⁶⁶. Como consecuencia, el general porteño iniciaría una campaña independiente¹⁶⁷ por exigencia de los agentes franceses¹⁶⁸. El 10 de agosto de 1840 José María Paz –que había logrado evadirse de Buenos Aires el anterior 3 de abril– fue designado como nuevo jefe de las fuerzas correntinas¹⁶⁹.

El siguiente 27 de agosto, el gobierno provincial ratificó una convención celebrada en Paysandú con el Estado Oriental del Uruguay, que asumió la forma de artículos adicionales al anterior tratado entre las mismas partes del 31 de diciembre de 1838.

Bajo el lema «Viva la Federación Argentina», la provincia autorizaba al presidente Rivera a negociar con los gobiernos enemigos «que por una deplorable fatalidad continuasen obcecados bajo las banderas del tirano», y a abrir relaciones amistosas «con las provincias argentinas» que combatían por entonces «contra el tirano Juan Manuel de Rosas» y «con los agentes de Francia»; dejando constancia que la convención no debía «afectar en manera alguna los derechos que competen a la Nación Argentina de quien Corrientes es una parte integrante»¹⁷⁰.

El 5 de marzo de 1840, entretanto, Rosas había sido reelecto como gobernador de Buenos Aires¹⁷¹. Su doble renuncia a continuar desempeñando el cargo no fue aceptada por la Legislatura y se avino a prorrogar su mandato por semestres¹⁷²; recibiendo continuos homenajes y distinciones, como su ascenso a gran mariscal –que no admitiría– o su declaración como “defensor heroico de la independencia americana”. En cualquier caso, su natalicio sería declarado día festivo¹⁷³.

En medio de esta atmósfera política, Lavalle –pese a que no había podido vencer a Echagüe el 16 de julio de 1840 en la batalla de Sauce Grande, en la Provincia de Entre Ríos¹⁷⁴– decidió llevar las acciones al otro lado del río Paraná. Contando con el apoyo de la escuadra francesa, desembarcó en las proximidades de Baradero y San Pedro el siguiente 5 de agosto, confiando en que, ante su presencia, la población se levantaría

¹⁶¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 367.

¹⁶² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 123.

¹⁶³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 129.

¹⁶⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 367.

¹⁶⁵ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 439.

¹⁶⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 367.

¹⁶⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 53.

¹⁶⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 367.

¹⁶⁹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 476.

¹⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 237.

¹⁷¹ Ídem, t. VI-2 p. 1102.

¹⁷² Ídem, t. VI-2 pp. 1102/1106.

¹⁷³ Ídem, t. VI-2 p. 1116.

¹⁷⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 170.

contra Rosas¹⁷⁵.

Cosechando escasas adhesiones entre estancieros de los partidos del norte y luego de algunos limitados éxitos militares, llegó con sus fuerzas a posicionarse en Merlo, a las puertas de Buenos Aires. Sin embargo, aparentemente decepcionado porque ningún movimiento se produjo en la ciudad, decidió un mes después retirarse hacia Santa Fe, a la que lograría ocupar durante algún tiempo, para mantener el contacto con la fuerza naval que todavía era su aliada internacional. Para entonces, Rosas ya había logrado construir un sistema de control, administrativo y policial, «que encuadraba a sus adictos y paralizaba por el terror a los disidentes»¹⁷⁶.

Contemporáneamente, aunque carente de concierto con la campaña de Lavalle, se registró una sublevación en Tucumán. Gregorio Aráoz de Lamadrid, que había sido uno de los jefes de la Liga del Interior, se había puesto formalmente a las órdenes de Rosas con motivo del bloqueo francés¹⁷⁷. Enviado con el propósito de reclutar tropas y recuperar el armamento remitido para afrontar la guerra contra el mariscal Santa Cruz, cambiaría nuevamente de bando y pasaría a encabezar militarmente una insurrección. Marco Avellaneda sería elegido gobernador y la provincia, pronto seguida por las de Catamarca, Jujuy, La Rioja y Salta, retiraría el encargo de las relaciones exteriores al gobernador de Buenos Aires¹⁷⁸.

El 24 de septiembre de 1840 los representantes de las cinco provincias –denominándose «agentes de los gobiernos argentinos del norte»– concertaron una alianza defensiva y ofensiva «contra la tiranía de Juan Manuel de Rosas y por la organización del Estado», de la que fue nombrado director gobernador riojano Tomás Brizuela, hasta entonces un firme pilar de la causa federal. Entre sus funciones, se le encomendaba «sostener el orden, tranquilidad, instituciones y libertad de todas y cada una de las provincias, ocurriendo a cualquier punto donde asome la anarquía y hacer uso de las fuerzas de la coalición para sostener la elección legal que las representaciones provinciales hiciesen de sus gobernantes» e invitar a «las demás provincias de la República» a asociarse a la liga¹⁷⁹. El pacto dejaría de tener vigencia cuando se instalara «una representación nacional a cuyas deliberaciones quedan obligados los gobiernos del norte a sostener con todo su poder y recursos»¹⁸⁰.

La Liga del Norte –afirma Halperin Donghi– fue «la última de las empresas políticas lanzadas contra Rosas en las que la iniciativa de la Nueva Generación era predominante»¹⁸¹.

Inicialmente, lograría algunos éxitos militares y políticos. En particular, cuando el 10 de octubre de 1840 se produjo una revolución en Córdoba, que instalaría circunstancialmente un gobierno aliado¹⁸². Sin embargo, tropezaría desde un comienzo con la firme

¹⁷⁵ Ídem. t. II pp. 190 y ss.

¹⁷⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 367.

¹⁷⁷ Ídem, v. 3 p. 374.

¹⁷⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II pp. 54/55.

¹⁷⁹ Artículos 1º, 2º y 3º. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 238.

¹⁸⁰ Artículo 12º. Ídem, t. VI-2 p. 239.

¹⁸¹ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 372.

¹⁸² Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 461.

resistencia que le opondrían Juan Felipe Ibarra en Santiago del Estero y José Félix Aldao y Nazario Benavidez en Cuyo. En el interior, de todos modos, no se registraría una movilización popular como la que existía en Buenos Aires y la política siguió siendo el campo de luchas y alianzas entre letrados y comerciantes urbanos y grandes señores rurales. El elemento disciplinador, en adelante, no sería «la presencia exigente de las masas sino el saludable temor al poderío porteño»¹⁸³.

Poco después el conflicto varió súbitamente sus características cuando, como consecuencia de un cambio en su política internacional, Francia decidió poner fin al diferendo con el gobierno de Rosas, pese a que el 23 de septiembre de 1840 había llegado al Río de la Plata una flota de 36 barcos y 6.000 hombres¹⁸⁴. Su jefe –el barón de Mackau– dejó de lado todas las exigencias anteriores en favor de un arreglo que salvara el honor de su país y acordara las indemnizaciones para sus súbditos¹⁸⁵. Pese a las protestas del gobierno de Montevideo y de los emigrados argentinos, Lavalle y Rivera quedarían abandonados a su suerte¹⁸⁶.

El siguiente 29 de octubre se firmó una convención entre «Su Majestad el Rey de los Franceses y S. E. el Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina», representados por el barón de Mackau y Felipe Arana respectivamente, para poner fin a «las diferencias acaecidas desgraciadamente entre la Francia y el dicho Gobierno».

De acuerdo con sus términos, «el Gobierno de Buenos Aires» reconocía, por una parte, «las indemnizaciones debidas a los franceses que han experimentado pérdidas o sufrido perjuicios en la República Argentina», fijándose un procedimiento para su determinación¹⁸⁷. Hasta «la conclusión de un tratado de comercio y navegación entre la Francia y la Confederación Argentina», franceses y argentinos serían «considerados en ambos territorios en sus personas y propiedades como lo son, o lo podrán ser, los súbditos y ciudadanos de todas y cada una de las demás naciones, aún las más favorecidas», excepto «los especiales goces civiles o políticos» que pudieran concederse a «alguno o todos los Estados sudamericanos»¹⁸⁸. Francia levantaría «el bloqueo de los puertos argentinos» y la isla de Martín García sería evacuada por sus fuerzas, previa reposición del material militar y naval existente al 10 de octubre de 1838¹⁸⁹.

Conforme al tratado, «el Gobierno de Buenos Aires, encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina» permitiría el retorno de «los argentinos que han sido proscriptos de su país natal en diversas épocas después del 1° de diciembre de 1828» sin ser «molestados ni perseguidos por su conducta anterior», si abandonaren «la actitud hostil en que se hallan actualmente contra el referido Gobierno» y siempre que su presencia en el territorio no fuera «incompatible con el orden y seguridad pública». Con respecto a los que se hallaban «con las armas en la mano dentro del terri-

¹⁸³ HALPERIN DONGHI, T.: «La Confederación (1829-1852)», en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 343.

¹⁸⁴ Cfr. FRABOSCHI, Roberto O.: «Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 177.

¹⁸⁵ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 251.

¹⁸⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: «La Confederación (1829-1852)», en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 369.

¹⁸⁷ Artículo 1°. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, *Biblioteca Digital de Tratados*, reproducción facsimilar, p. 1.

¹⁸⁸ Artículo 5° y 6°. Ídem, pp. 3/4.

¹⁸⁹ Artículo 2°. Ídem, p. 1.

torio de la Confederación Argentina», debían deponerlas en el plazo de ocho días; aunque esta amnistía no alcanzaría a «los generales y los jefes comandantes de cuerpos, excepto aquéllos que por sus hechos ulteriores se hagan dignos de la clemencia y consideración del Gobierno de Buenos Aires»¹⁹⁰.

Sus autoridades, por su parte, seguirían «considerando en estado de perfecta y absoluta independencia la República Oriental del Uruguay en los mismos términos que lo estipuló en la Convención Preliminar de Paz ajustada en 27 de agosto de 1828 con el Imperio del Brasil, sin perjuicio de sus derechos naturales, toda vez que lo reclamen la justicia, el honor y seguridad de la Confederación Argentina»¹⁹¹.

Ante las nuevas circunstancias, Lavalle –decidiendo continuar la lucha– abandonó Santa Fe y se puso en marcha hacia Córdoba con el objeto aparente de reunir sus fuerzas con las de Aráoz de Lamadrid. No lo lograría, sufriendo una grave derrota en Quebracho Herrado el 28 de noviembre de 1840, a manos de un poderoso ejército de Buenos Aires comandado por Manuel Oribe¹⁹², que ahora podía operar libre de amenazas externas.

A continuación, se desarrollaría una larga campaña en Cuyo y el Noroeste en el que las fuerzas federales, pese a algunos circunstanciales contrastes, irían acorralando progresivamente a sus adversarios. La campaña, por sus características, es calificada gráficamente como «la contradanza unitaria»¹⁹³. Ambos jefes serían finalmente derrotados con pocos días de diferencia. Lavalle –el 19 de septiembre de 1841– en Famaillá, en la Provincia de Tucumán¹⁹⁴, tras lo cual iniciaría una retirada hacia el norte y encontraría la muerte en Jujuy el siguiente 8 de octubre¹⁹⁵. Aráoz de Lamadrid, a su vez, sería vencido –el 24 de septiembre de 1841– en Rodeo del Medio, en la Provincia de Mendoza, emigrando a Chile¹⁹⁶.

Poco antes, el 12 de agosto, el gobernador Ferré había nombrado un enviado ante la Liga del Norte para aunar esfuerzos en la lucha contra el gobernador de Buenos Aires. Entre sus instrucciones, se le encomendaba expresar que «la causa de Corrientes no es distinta de la causa argentina» y que el «arma más poderosa que hoy tiene en juego don Juan Manuel de Rosas es la representación nacional que usurpa para dirigir las relaciones exteriores y, con este carácter, hablar en nombre de la Nación con las potencias extranjeras; lo que se destruiría desde que hubiera una persona o gobierno que gestionara esas mismas relaciones respecto de las potencias ultramarinas y pudiese hablar a éstas en nombre de las provincias de la Coalición del Norte y de Corrientes»¹⁹⁷.

El siguiente 29 de octubre cayó el gobierno de Catamarca, último sobreviviente de la liga y, como consecuencia, «las provincias del interior, de Cuyo y del norte entraron de lleno y, puede decirse, definitivamente en las vías de la federación»¹⁹⁸. En los años

¹⁹⁰ Artículo 3°. Ídem, pp. 1/3.

¹⁹¹ Artículo 4°. Ídem, p. 3.

¹⁹² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 247.

¹⁹³ BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 465.

¹⁹⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II pp. 333/335

¹⁹⁵ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 375.

¹⁹⁶ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 323.

¹⁹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 245.

¹⁹⁸ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II pp. 256/257.

1841 y 1842 se realizaría una metódica conquista del interior por las fuerzas porteñas; como consecuencia, el equilibrio interprovincial quedaría permanentemente transformado¹⁹⁹.

A fines de 1840, a su vez, se había creado un clima de terror en Buenos Aires por actos de violencia de toda naturaleza contra supuestos unitarios. La misma situación se repetiría en las provincias tras la derrota de la Coalición del Norte, y nuevamente en la ciudad porteña en 1842, luego de los acontecimientos que se refieren a continuación²⁰⁰.

Corrientes, que mantenía la resistencia contra Rosas, había firmado un tratado de amistad, comercio y navegación con el Paraguay —el 31 de julio de 1841— en el que las partes se reconocían recíprocamente ciertos territorios «sin perjuicio de los derechos de la República del Paraguay y de la Argentina»²⁰¹.

A la disidencia se sumaría temporalmente Santa Fe, cuando su gobernador Juan Pablo López decidió celebrar en la Villa de las Saladas el siguiente 5 de noviembre «una alianza ofensiva y defensiva cuya base es la unión contra el tirano usurpador don Juan Manuel de Rosas y su objeto la paz, libertad y organización de la República por el voto libre de los pueblos». Como consecuencia, el gobierno de Santa Fe retiró al de Buenos Aires, «de hecho y de derecho, la autorización que por su parte le había conferido para dirigir las relaciones exteriores de la República»²⁰². El acuerdo fue aprobado por la Legislatura provincial, el 13 de enero del año siguiente, bajo el lema «Viva la Federación»²⁰³.

El 28 de noviembre de 1841, el ejército correntino al mando del general José María Paz logró una importante victoria en Caaguazú²⁰⁴ sobre las fuerzas de Echagüe, gobernador de Entre Ríos, quien buscó refugio en Buenos Aires después de la derrota²⁰⁵. El siguiente 15 de diciembre, la Legislatura eligió en su reemplazo a Justo José de Urquiza²⁰⁶. Sin embargo, la invasión del ejército vencedor que ocupó la ciudad de Paraná originó su desplazamiento del cargo y la elección de Paz en su reemplazo, el 12 de marzo de 1842²⁰⁷. Pese a ello, Pedro Ferré —en una actitud que se juzga como recelosa²⁰⁸— ordenó a las tropas correntinas que evacuaran Entre Ríos el siguiente día 20, dejando prácticamente sin apoyo militar al nuevo gobernador²⁰⁹.

Contemporáneamente, el presidente del Estado oriental —luego de denunciar su alianza con Corrientes el 17 de agosto de 1841²¹⁰— había firmado un tratado con la República de Río Grande el 28 de diciembre del mismo año con el propósito de ocupar la Pro-

¹⁹⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 375.

²⁰⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 228.

²⁰¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 243/244.

²⁰² Ídem, t. VI-2 p. 246.

²⁰³ Ídem, t. VI-2 p. 247.

²⁰⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., II p. 367.

²⁰⁵ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 480.

²⁰⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 277.

²⁰⁷ Ídem, t. II p. 279.

²⁰⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 57.

²⁰⁹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 483.

²¹⁰ Ídem, t. VII-2 p. 479.

vincia de Entre Ríos. Saldías afirma que abrazaba, desde hacía algún tiempo, el proyecto de constituir una confederación con su liderazgo, que comprendiera al Uruguay, Entre Ríos, Corrientes, la provincia brasileña y aun el Paraguay²¹¹.

El 15 de enero del año siguiente, las fuerzas al mando de Fructuoso Rivera cruzaron el río Uruguay y comenzaron a operar en territorio entrerriano²¹². El 12 de abril de 1842, por el llamado Tratado de Galarza, Juan Pablo López y José María Paz –librados a sus solas fuerzas– le entregaron la dirección de la guerra contra Rosas²¹³. Poco después, el gobernador santafesino fue previsiblemente derrotado por las tropas de Oribe y el día 17 huyó a Corrientes²¹⁴. Los vencedores lo reemplazaron por Echagüe²¹⁵.

Paralelamente a los enfrentamientos terrestres, una pequeña escuadra –cuyo jefe era Guillermo Brown– había derrotado reiteradamente a las naves orientales, quedando como «dueña del estuario» del Río de la Plata a fines de 1841²¹⁶.

El 8 de octubre del año siguiente, Rivera y Ferré – pese a que antes habían roto su alianza– invitaron a Paz y a López a una reunión en Paysandú para organizar «un plan general que tenga por base la unión más estrecha de todos los gobiernos» que combatían contra Rosas²¹⁷. Dicha convención se celebró los siguientes días 14 y 15, por considerar el presidente del Estado Oriental que también el Tratado de Galarza había perdido vigencia y debía llegarse a un nuevo acuerdo. En tal sentido, se reiteró la elección de Rivera como «director de la guerra» –ya que lo era «de hecho»– y se fijaron los aportes que cada parte haría para sostener el conflicto, como así también en la forma en que serían reintegrados «los subsidios y auxilios que pudiera necesitar el Ejército Argentino». Se acordó, finalmente, facultarlo para «celebrar pactos con los poderes extranjeros y repúblicas vecinas» para el mejor éxito de las operaciones, «previo acuerdo y aprobación de los gobiernos argentinos»²¹⁸.

Muy ilustrativamente, el general Paz planteó –al final de la reunión– si las «entidades argentinas» representadas en la conferencia, formaban «un todo compacto» o si «cada una de las fracciones trataba por sí», sentando su posición en el sentido de que aparecieran sólo «el Estado Oriental y la Revolución Argentina». Considerando Rivera que era una cuestión que debían resolver los gobernadores, éstos decidieron que los «gobiernos argentinos, representantes de la Revolución Argentina», fijarían un «centro» en la forma que consideraren más conveniente²¹⁹. Las reuniones a tal efecto se sucedieron y llegaron a elaborarse tres proyectos, el último de los cuales lo establecía en el gobierno de Corrientes y formaba con el conjunto de las fuerzas provinciales un «único Ejército Argentino Libertador». Ninguno sería aceptado por Ferré, quien comunicaría su decisión a Rivera calificando los debates como «incidente bien desagradable». En ellos se había analizado, particularmente, cuál sería la posición a adoptar en el

²¹¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. I p. 267.

²¹² Cfr. BARBA, E. M.: «Las reacciones contra Rosas», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 481.

²¹³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 283.

²¹⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 387/388.

²¹⁵ Cfr. BARBA, E. M.: «Las reacciones contra Rosas», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 484.

²¹⁶ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 270.

²¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 248.

²¹⁸ Ídem, t. VI-2 p. 249.

²¹⁹ Ídem, t. VI-2 pp. 249/250.

caso de que el Estado Oriental acordase por separado con Rosas²²⁰. Como consecuencia, Paz abandonó circunstancialmente la lucha, por entender que «los intereses argentinos no están consultados ni garantida la nacionalidad de la guerra contra el tirano»²²¹.

El 30 de agosto de 1842, la Comisión Argentina y el gobierno de Montevideo lograron que Francia y Gran Bretaña se interpusieran en el inminente enfrentamiento, ofreciendo su mediación. El siguiente 18 de octubre, el ofrecimiento no fue admitido por el Encargado de las Relaciones Exteriores, entre otras razones, porque implicaba reconocer como legítimo al gobierno de Rivera²²².

En el mes de noviembre, el ejército federal cruzó el Paraná y ocupó la capital de Entre Ríos²²³ y poco después, el 6 de diciembre de 1842, obtuvo una victoria decisiva sobre las tropas de Rivera en Arroyo Grande²²⁴. Tras la acción, Ferré abandonó su cargo²²⁵ y Corrientes –circunstancialmente– tomó «el color del país entero»²²⁶. El 9 de febrero de 1843, sus nuevas autoridades suscribieron un tratado de paz con Entre Ríos²²⁷.

En el período que se recuerda, Rosas construyó en primer término un régimen republicano de tipo unanimista y plebiscitario en Buenos Aires. Luego, amplió su poder al conjunto de las provincias, haciendo uso de una interpretación amplia de sus atribuciones como Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, pero también de otros mecanismos en los que se combinaban la búsqueda del consenso y la coerción. Finalmente, logró establecer en la práctica «un orden federal peculiar, en el que se consolidó la hegemonía de Buenos Aires y la de su primer mandatario»²²⁸.

El instrumento decisivo de su política fue la organización de lo que poco a poco tendría «todas las características de un ejército nacional»²²⁹, en tanto que sus múltiples adversarios no fueron capaces de articular una estrategia con una perspectiva mayor que «los lindes de su Estado o provincia o del ámbito regional»²³⁰.

Ese ejército nacional, que alcanzó las fronteras de Chile, de Bolivia y de Paraguay, era el ejército de la Provincia de Buenos Aires²³¹.

²²⁰ Ídem, t. VI-2 pp. 251/253.

²²¹ Ídem, t. VI-2 p. 254.

²²² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II pp. 298/300.

²²³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 377.

²²⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II p. 407.

²²⁵ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 493.

²²⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 377.

²²⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 254/255.

²²⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 201.

²²⁹ BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 488.

²³⁰ HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 378.

²³¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Una Nación para el desierto argentino”, en *Proyecto y construcción de una Nación (1846-1880)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1995, t. II p. 13.

Capítulo 14

Un nuevo liderazgo

El desastre militar sufrido por las tropas de Fructuoso Rivera en Arroyo Grande pareció augurar, aunque sólo por un breve lapso, el fin de la guerra en el Río de la Plata. El jefe vencido buscó refugio en Montevideo; ciudad cuya defensa ya había sido encomendada, el 12 de diciembre de 1842, al general José María Paz¹.

A su vez, las fuerzas al mando de Manuel Oribe cruzaron el río Uruguay y el 16 de febrero de 1843 llegaron a sus suburbios. A partir de entonces, el ejército federal la sometió a un sitio formal² –que, por su duración, es mencionado con frecuencia como “el Sitio Grande”– y fue el sostén de una autoridad alternativa, generalmente denominada como “el gobierno del Cerrito”³.

El Estado Oriental quedaría, por largos años, escindido en dos campos cuyo respectivo dominio coincidía –esquemáticamente– con sus sectores urbano y rural⁴. Sin embargo, la esperada definición de la lucha no se produciría y, paulatinamente, nuevos actores comenzarían a incorporarse al escenario de la contienda que se prolongaría aún hasta 1851.

Saldías sostiene, por una parte, que –en este primer momento– el general Oribe nunca se decidió a tomar por asalto Montevideo⁵ en tanto que sus defensores, si bien persistieron en la resistencia⁶, fueron incapaces de romper el asedio⁷. Los sitiados formaban, en realidad, un ejército cosmopolita⁸ –constituido en su mayor parte por extranjeros que componían los dos tercios de su población⁹, armados bajo sus propias banderas¹⁰– cuya coordinación se demostró como particularmente difícil. A esta circunstancia se sumaba la existencia de conflictos internos por el liderazgo del gobierno de la Defensa, como el que oponía a los generales Rivera y Paz. El primero intentaría operar luego en la campaña, aunque retornaría brevemente al gobierno de la ciudad; en tanto que el último la abandonaría a mediados de 1844¹¹.

El desplazamiento del grueso del ejército de la Confederación al Estado Oriental permi-

¹ Cfr. BARBA, Enrique M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1950, t. VII-2 p. 495.

² Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. II p. 314.

³ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 251.

⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 381.

⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 367.

⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 381.

⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 369.

⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 381.

⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 315.

¹⁰ Ídem, t. II p. 354.

¹¹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 495.

tió que se produjera una nueva sublevación en Corrientes¹². El 31 de marzo de 1843, un grupo de disidentes —encabezado por Joaquín Madariaga— cruzó el Uruguay desde Río Grande del Sur y el 13 de abril ocupó la capital¹³; tras lo cual el gobernador Cabral abandonó su cargo y se refugió en Entre Ríos¹⁴.

El siguiente 12 de diciembre, efectivos al mando del general Madariaga invadieron dicha provincia, que había quedado guarnecida por reducidos efectivos al mando del general oriental Eugenio Garzón¹⁵. Las fuerzas entrerrianas rehuyeron una batalla campal y se replegaron ordenadamente, lo que disuadió a los atacantes de continuar con su incursión¹⁶. El enfrentamiento quedaría en una suerte de *impasse* hasta la llegada a Corrientes —el 21 de noviembre de 1844— del general Paz¹⁷; quien, proveniente de Montevideo, había utilizado para su viaje el camino de la República Riograndense¹⁸. El 13 de enero del año siguiente, una ley provincial creó un «Directorio de la guerra», confiándolo en su persona, y puso bajo su mando todas las fuerzas «que estén o puedan ponerse en acción» contra Juan Manuel de Rosas, a quien calificaba de «tirano de la República», con el objeto de «libertar la patria y propender a su organización» con el apoyo de «todos los argentinos libres». El nuevo órgano no afectaría al orden interno de la Provincia de Corrientes «ni [el] de las demás que concurren a ella a sostener la causa de la libertad». Cesaría en su cargo cuando «con el derrocamiento del tirano, hubiere otra autoridad nacional», para lo cual todas serían convocadas «inmediatamente»¹⁹.

El pronunciamiento no recogió otras adhesiones que las locales y las limitadas operaciones militares emprendidas fracasaron. Así, el 6 de julio de 1845, una expedición comandada por Juan Pablo López ocupó temporalmente la ciudad de Santa Fe, pero fue derrotado por tropas del gobernador Pascual Echagüe el siguiente 12 de agosto²⁰. El nuevo impulso en la guerra contra Rosas provendría de otros actores.

Desde 1835, como se ha recordado con anterioridad, la provincia brasileña de Río Grande del Sur había proclamado una república, aunque los autores vacilan sobre la verdadera determinación de los propósitos secesionistas del movimiento. De todos modos, la región se había sustraído en los hechos a la soberanía del Imperio, transformándose en un área de fronteras abiertas e imprecisas con el Estado Oriental —con el que, desde antiguo, mantenía una vinculación económica sumamente estrecha— y con la Provincia de Corrientes; y, a través de su territorio, se desplazaban sin oposición —o

¹² Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 60.

¹³ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 493.

¹⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 395.

¹⁵ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 494.

¹⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 386.

¹⁷ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 495.

¹⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 385.

¹⁹ Artículos 1°, 3°, 6°, 7° y 8°. Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 pp. 255/256.

²⁰ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2006, t. II pp. 461/463.

encontraban refugio— los contendientes que se enfrentaban en el Río de la Plata. Inicialmente, los revolucionarios brasileños mantuvieron vinculaciones amistosas con Rosas, quien —como Encargado de las Relaciones Exteriores— ordenó a las provincias guardar una estricta neutralidad en el conflicto²¹. Sin embargo, la ruptura política entre Oribe y Rivera en el Estado Oriental produjo un realineamiento de sus posiciones en favor de este último, lo que originó un acercamiento entre el Imperio y la Confederación²².

Como consecuencia, el 24 de marzo de 1843 llegó a suscribirse un tratado ofensivo y defensivo contra «Fructuoso Rivera y los rebeldes de Río Grande», que Rosas se negaría a ratificar por razones que aún hoy son objeto de especulación en la historiografía²³. El desaire diplomático originaría, además, el retiro del representante brasileño acreditado en Buenos Aires²⁴.

Dos años después, la disidencia de la llamada revolución *farroupilha* se disolvió como consecuencia de las operaciones del gobernador Luiz Alves de Lima e Silva —más tarde, duque de Caxias— quien, combinando acciones militares y negociaciones parciales, logró la reincorporación de la provincia rebelde luego de una amplia amnistía. La disidencia riograndense había obligado al Brasil a seguir en la región del Plata una política exterior muy distinta a la tradicional, buscando llegar a acuerdos con la Confederación para poder ocuparse de la revolución dentro de sus fronteras. El fin del conflicto reactivó su atención sobre el Estado Oriental, ahora impulsado por la verosímil probabilidad de que poderes aliados controlasen ambas márgenes del estuario²⁵.

Florencio Varela —que actuaba en Londres desde 1843 como agente del gobierno de Montevideo— desarrollaba, por su parte, una intensa actividad para lograr una intervención de las potencias europeas en la región²⁶. Saldías afirma que sus proyectos incluían la eventual segregación de las Provincias de Entre Ríos y Corrientes de la Confederación, con el apoyo de Gran Bretaña, Francia, Brasil y el Estado Oriental²⁷. Ambos países europeos recibieron al año siguiente una propuesta brasileña de acción conjunta contra Buenos Aires, cuya finalidad debía ser la eliminación de la influencia argentina en la otra banda y la apertura a la navegación de los ríos interiores²⁸. Sin embargo, el Imperio jugaría un papel secundario en las acciones que inmediatamente se sucedieron²⁹.

En este sentido, se califican como difíciles de explicar las circunstancias por las que lord Aberdeen —a cargo del *Foreign Office* británico durante la gestión de sir Robert Peel

²¹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, pp. 79/80.

²² Cfr. BARBA, E. M.: “Las relaciones exteriores con los países americanos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 248.

²³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 4.

²⁴ Cfr. FRABOSCHI, Roberto O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 186.

²⁵ Cfr. FAUSTO, Boris: *Historia concisa de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 83.

²⁶ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 187.

²⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 361.

²⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 382.

²⁹ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 187.

como primer ministro— abandonó la política seguida por sus antecesores —George Canning y lord Palmerston— y se decidió a adoptar «un desastroso uso de la fuerza». Más tarde, reconocería que esa actitud había generado «justos motivos de queja contra nosotros» por parte del gobierno de la Confederación³⁰.

Luego de que el 27 de marzo de 1845 un ejército al mando de Justo José de Urquiza venciera a las fuerzas de Rivera en India Muerta³¹, Oribe propuso una rendición honorable a los defensores de Montevideo y, ante su rechazo, se decidió por fin a tomarla por asalto. Sin embargo, los jefes de las escuadras británica y francesa que operaban en el Río de la Plata declararon que se opondrían a cualquier intento en ese sentido, desconociendo el derecho de la Confederación Argentina a declarar el bloqueo de la ciudad «porque la guerra civil era endémica en América del Sur y porque ella trababa el comercio británico»³². En esos momentos, era por demás evidente que la plaza sólo se sostenía por los auxilios de toda clase que le prestaban los agentes y las unidades navales de esos Estados y del Brasil³³.

También se comunicó a los sitiadores la inminente llegada de una misión franco-británica, calificada como de paz y amistad³⁴. Los enviados —el barón de Deffaudis y William Gore Ouseley, respectivamente— habían recibido instrucciones de poner fin al conflicto en el Estado Oriental y no vacilaron en cursar, el 8 de julio de 1845, un memorándum conjunto al Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación por el que lo intimaban al retiro de sus fuerzas y al levantamiento del bloqueo³⁵, cuyos términos serían reiterados en varias oportunidades. La respuesta de Rosas al ultimátum, cuyos fundamentos eran —como mínimo— cuestionables, fue desde luego considerada insatisfactoria y dio origen al inicio de una guerra que nunca sería formalmente declarada.

Así, la escuadra franco-británica decretó, el 1° de agosto de 1845, el bloqueo de todos los puertos y costas ocupados por el ejército de la Confederación³⁶. Dos días después procedió a capturar a la flotilla argentina situada frente a Montevideo³⁷, al tiempo que se prohibía a sus súbditos continuar a su servicio y se desembarcaban en la ciudad contingentes de marinería³⁸. A continuación, la fuerza de intervención ocupó Colonia del Sacramento y la isla Martín García; más tarde, el piemontés Giuseppe Garibaldi —que antes había participado de la revolución riograndense³⁹— desarrolló un raid corsario por las costas del río Uruguay al mando de parte de los barcos incautados, en el que alternó éxitos y derrotas⁴⁰. El siguiente 26 de septiembre, finalmente, los almirantes

³⁰ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1974, p. 255.

³¹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 497.

³² FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 268.

³³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 11.

³⁴ Ídem, t. III p. 20.

³⁵ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 190.

³⁶ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 47.

³⁷ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 498.

³⁸ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 380.

³⁹ Cfr. FAUSTO, B.: *Historia concisa de Brasil*, ob. cit., pp. 82/83.

⁴⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II p. 471.

aliados declararon bloqueados los puertos y costas de la Provincia de Buenos Aires⁴¹. El episodio más recordado de la contienda tendría lugar el siguiente 20 de noviembre cuando el grueso de la fuerza naval europea, protegiendo alrededor de un centenar de naves mercantes, logró superar la resistencia de las baterías costeras en la Vuelta de Obligado, logrando remontar el río Paraná⁴². La presencia de embarcaciones en aguas consideradas como interiores de la Confederación dio lugar a que los enfrentamientos se repitieran hasta mediados del año siguiente⁴³. De todos modos, la expedición –al margen de previsibles pérdidas militares– resultó un completo fracaso comercial⁴⁴ al tiempo que las exportaciones al Río de la Plata se tornaron prácticamente nulas⁴⁵, todo lo cual originó que el interés de Gran Bretaña en proseguir con su intervención decreciera rápidamente⁴⁶.

Cuando lord Palmerston volvió a estar a cargo de las relaciones exteriores, sin embargo, se vio en la difícil situación de «mediar entre varios mediadores»⁴⁷; por lo que se sucederían, a continuación, distintas misiones diplomáticas que procuraron poner fin al conflicto, de las que luego se dará cuenta.

Mientras las restantes provincias de la Confederación aprobaban la actuación de Rosas en el conflicto internacional⁴⁸, la aislada Corrientes se decidió a buscar algún apoyo para su sublevación.

Desde 1816, el Paraguay bajo la dictadura –primero temporal y luego perpetua– de José Gaspar Rodríguez de Francia se había sumido en una prolongada etapa de neutralidad y aislamiento que ya se ha recordado, absteniéndose de intervenir primero en la confrontación entre republicanos y leales al rey y luego en los conflictos que envolvieron los Estados vecinos. Su fallecimiento en 1840 provocó la inicial elección de una junta provisoria y posteriormente la creación de un consulado, entre cuyos integrantes comenzó a destacarse la figura de Carlos Antonio López, quien finalmente sería consagrado como presidente en 1844. A la muerte del doctor Francia, el Paraguay era –curiosamente– el único antiguo dominio español en Sudamérica que no había declarado su independencia de la metrópoli.

El 25 de noviembre de 1842, un Congreso General Extraordinario proclamaría que «la República del Paraguay en el de la Plata es para siempre de hecho y de derecho una Nación independiente de todo poder extraño». El acta detalla que «nuestra emancipación e independencia es un hecho solemne e incontestable en el espacio de más de treinta años; que, durante este largo tiempo y desde que la República del Paraguay se segregó con sus esfuerzos de la metrópoli española para siempre, también y del mismo modo se separó de hecho de todo poder extranjero; queriendo desde entonces con voto uniforme pertenecer a sí misma y formar, como ha formado, una nación libre e independiente bajo el sistema republicano, sin que aparezca dato alguno que contra-

⁴¹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 276.

⁴² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II p. 477.

⁴³ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 pp. 192/193.

⁴⁴ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 280.

⁴⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 63.

⁴⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 384.

⁴⁷ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 280.

⁴⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 56.

diga esta afirmación»⁴⁹.

El 26 de abril de 1843, Rosas –como Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina– se negó a reconocer la independencia del Paraguay⁵⁰ y como consecuencia el país se transformó en un aliado natural de la provincia disidente⁵¹. Brasil, por el contrario, lo hizo el 14 de septiembre del año siguiente⁵².

Así, el 11 de noviembre de 1845, se celebró un tratado entre «el Estado de Corrientes» y «la República del Paraguay», por el que conformaba una alianza ofensiva y defensiva «contra la persona del gobernador de Buenos Aires», Juan Manuel de Rosas, y «las fuerzas que sirven de instrumento a su ambición y tiranía»; al tiempo que aclaraba expresamente que «la guerra no se considera por tanto hecha a los pueblos de las provincias confederadas, antes se aceptará su amistad y cooperación» y que el ejército estaría compuesto por «argentinos de diferentes provincias del Río de la Plata»⁵³.

Los objetivos perseguidos por los firmantes eran distintos. El Paraguay pretendía su reconocimiento «como Estado enteramente separado y distinto de la República Argentina, de la integridad de su territorio y del derecho y comunidad de la navegación libre por los ríos Paraná y Plata». Corrientes, por su parte, se proponía «la observancia y exacto cumplimiento de los derechos políticos e individuales que tienen las provincias del Río de la Plata, como Estados independientes que son, aun cuando unidos por vínculos de federación o alianza». El tratado establecía que la paz no se acordaría por separado, pero se preveía expresamente que «verificados que sean tales hechos», el Estado de Corrientes podría «renovar o celebrar los pactos que juzgare convenientes con la República Argentina, separándose de la presente alianza»⁵⁴.

Saldías afirma que, pese a lo estipulado, López pretendía que la provincia imitara el ejemplo del Paraguay y declarara también su independencia de la Confederación⁵⁵. De todos modos, el 13 de diciembre de 1845 las autoridades correntinas dirigieron un extenso manifiesto a las demás provincias de la República⁵⁶ que no generó adhesión alguna.

Urquiza, reelecto como gobernador, regresó con sus fuerzas a Entre Ríos el 24 de diciembre de 1845⁵⁷ y, a principios del año siguiente, abrió la campaña contra Corrientes⁵⁸. Paz decidió no presentarle batalla y con el grueso del ejército bajo su mando se retiró hacia el norte de la provincia. Sin embargo, el 4 de febrero de 1846, en un episodio que se considera políticamente decisivo para los acontecimientos posteriores⁵⁹, el hermano del gobernador correntino –Juan Madariaga– fue capturado por el

⁴⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1120/1121.

⁵⁰ Cfr. BARBA, Enrique M.: “Las relaciones exteriores con los países americanos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 244.

⁵¹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 496.

⁵² Cfr. BARBA, E. M.: “Las relaciones exteriores con los países americanos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 256.

⁵³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 256.

⁵⁴ Artículos 3°, 6° y 7°. Ídem, t. VI-2 pp. 256/257.

⁵⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. II p. 386.

⁵⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 258/260.

⁵⁷ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 497.

⁵⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 77.

⁵⁹ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 498.

ejército de la Confederación en el combate de Laguna Limpia⁶⁰.

Luego de haber perseguido al ejército de Paz, el general entrerriano volvió sobre sus pasos y resolvió iniciar negociaciones directas con las autoridades de la provincia rebelde. La primera consecuencia –el siguiente 4 de abril– fue la destitución, aunque no sin conflictos, del Director de la Guerra –un franco opositor a cualquier acuerdo– y el licenciamiento de las tropas correntinas. Su desplazado jefe pasó al exilio en el Paraguay y la alianza militar quedó fracturada⁶¹.

Barba señala que mientras Joaquín Madariaga mantenía negociaciones con Urquiza, intentó infructuosamente abrir también relaciones con las potencias europeas y con la Comisión Argentina de Montevideo⁶². El general entrerriano, por su parte, manejó las tratativas de paz con Corrientes sin informar a Rosas⁶³.

El 14 de agosto de 1846 –pese a que los instrumentos están fechados al día siguiente– se firmaron los tratados de Alcaraz, uno público y otro secreto, aunque el tenor de ambos fue conocido en forma prácticamente simultánea⁶⁴.

De acuerdo con el primero, suscripto «entre los Gobiernos de Entre Ríos y Corrientes», quedaba «restablecida la paz, amistad y buena inteligencia no solamente entre ambas provincias sino también respecto a todas las demás que componen la Confederación Argentina». El gobierno correntino ofrecía «continuar observando» el tratado del 4 de enero de 1831 y «autorizar nuevamente al Excmo. Sr. Gobernador de la Provincia de Buenos Aires para la dirección de las relaciones exteriores». Se pactaba, asimismo, «un olvido absoluto de todos los acontecimientos que hayan tenido lugar durante la disidencia de la Provincia de Corrientes, sobre cuyos acontecimientos no se hará cargo ni a los gobiernos, ni a ningún funcionario público por los actos de su administración»⁶⁵.

El tratado secreto, sin embargo, limitaba las obligaciones que cabían al gobierno correntino conforme al invocado Pacto Federal. En tal sentido, no se le exigirían «con respecto a la guerra con el Estado Oriental del Uruguay, ni a las diferencias actuales con los gobiernos de Inglaterra y de Francia» y, al mismo tiempo, continuarían sin modificaciones «el tratado de amistad y comercio con el Paraguay», «así como las relaciones de esta clase que tiene establecidas con los Estados vecinos»⁶⁶.

El mismo día 14, Urquiza remitió los documentos para conocimiento de Rosas, esperando «confiadamente» que merecería su «superior aprobación» y que le sería devuelto «con oportunidad para su ratificación»⁶⁷. Pocos días después, acompañándole una carta del general oriental Eugenio Garzón, manifestaba al gobernador Madariaga «el modo halagüeño» con que se presentaban «los negocios en ambas riberas del Plata» y que pronto desaparecerían «las complicaciones extrañas que tanto daño nos ha[n] causado»⁶⁸.

⁶⁰ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 488/489.

⁶¹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: «La Confederación (1829-1852)», en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 396.

⁶² Cfr. BARBA, E. M.: «Las reacciones contra Rosas», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 502.

⁶³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 63.

⁶⁴ Cfr. BARBA, E. M.: «Las reacciones contra Rosas», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 505.

⁶⁵ Artículos 1°, 2°, 3° y 4°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 274.

⁶⁶ Artículos 1°, 3° y 4°. Ídem, t. VI-2 pp. 275/276.

⁶⁷ Ídem, t. VI-2 p. 274.

⁶⁸ Ídem, t. VI-2 p. 276.

Pese a encontrarse pendiente una respuesta oficial, el tratado suscitó rápidamente reacciones negativas en otras provincias de la Confederación, en particular, en la de Santa Fe; incluso Rosas dirigió a Urquiza una carta personal, instándolo a no agravar la situación planteada con el gobernador Echagüe y a mantener una «buena armonía» con él⁶⁹.

Al ministro de Relaciones Exteriores, Felipe Arana, le correspondió comunicar formalmente las objeciones a los tratados de Alcaraz, el 12 de octubre de 1846.

En primer lugar, señaló a Urquiza que, en el plano formal, se había extralimitado en sus facultades, «saliendo del solo carácter de general en jefe del ejército de operaciones de la Confederación Argentina». En segundo término, observó que en los acuerdos se reconocía al gobierno de Corrientes pero éste no hacía lo propio con «el nacional de la Confederación Argentina, la única autoridad que puede en ella celebrar y ratificar tratados obligatorios a todas las provincias, declarar la guerra y hacer la paz». Yendo al contenido mismo de los pactos, le expresó –entre otros argumentos– que «V. E. no ignora que el fundamento de toda unión nacional y de todo pacto federativo es la cooperación común para defensa contra los enemigos de la Nación, sean éstos interiores o exteriores». Por esta razón, no podía aceptarse «la separación de la Provincia de Corrientes en la actual guerra de seguridad, honor e independencia nacional» dándole «el verdadero carácter de Estado independiente», al tiempo que «se reconocen y sancionan sus nullos tratados anteriores». De esta manera, sostuvo Arana, se sentaba «un precedente para que en lo futuro cualquiera de las provincias argentinas asuma la misma posición y venga a disolverse y concluirse enteramente el Pacto Federal, la nacionalidad, todos los grandes intereses y la existencia misma de la República»⁷⁰.

Aceptando las observaciones planteadas, el 27 de noviembre de 1846 Urquiza remitió al gobernador de Corrientes un proyecto de nuevo tratado, radicalmente diferente. El general entrerriano lo suscribiría como «jefe del ejército de operaciones de la Confederación Argentina por especial autorización del gobierno de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación y de la dirección de los asuntos de paz y guerra», que posteriormente debería ratificarlo. Se declararía sencillamente «restablecida la paz, amistad y buena inteligencia entre las provincias confederadas y la de Corrientes, y reincorporada ésta a la Confederación Argentina, en la forma y términos establecidos en el pacto fundamental de 4 de enero de 1831». A su vez, «El gobierno [de Buenos Aires] continuará encargado, por parte de la Provincia de Corrientes, de las relaciones exteriores de la Confederación Argentina, y de la dirección de los asuntos de paz y guerra, como lo estaba antes de haber ocurrido las desagradables diferencias que han tenido lugar»⁷¹.

El gobierno correntino rechazaría formalmente la nueva propuesta el 28 de enero de 1847, aunque las negociaciones proseguirían⁷². Procediendo con sugestiva cautela, el general entrerriano pidió reiteradamente instrucciones a Rosas dilatando toda acción hasta que el gobernador de Buenos Aires, el siguiente 28 de agosto, le ordenó finalmente que reanudara las operaciones militares⁷³. El 27 de noviembre de 1847 el ejército al mando de Urquiza derrotaría previsiblemente al de Joaquín Madariaga, disminu-

⁶⁹ Ídem, t. VI-2 pp. 277/278.

⁷⁰ Ídem, t. VI-2 pp. 297/303.

⁷¹ Artículos 1°, 2° y 5°. Ídem, t. VI-2 p. 320.

⁷² Ídem, t. VI-2 pp. 340/341.

⁷³ Ídem, t. VI-2 pp. 415/417.

do por las deserciones, en la batalla de Vences⁷⁴. El 14 de diciembre, Benjamín Virasoro fue electo como gobernador de Corrientes⁷⁵, quedando establecida –en la práctica– una alianza entre esa provincia y la de Entre Ríos⁷⁶.

El desacuerdo entre Rosas y Urquiza y su posterior desenlace pusieron de manifiesto que había surgido un nuevo líder en el litoral, aunque por el momento adoptara la política de no enfrentar directamente al gobierno de Buenos Aires. Como consecuencia, se pidió incluso la mediación de Urquiza en el conflicto del Estado Oriental⁷⁷; quien aceptó la invitación y llegó a proponer a ambas partes una suspensión de las hostilidades⁷⁸.

En consonancia con la desilusión británica por los resultados de su intervención en el Río de la Plata y por una creciente diferenciación en su política internacional de la posición francesa, el 13 de junio de 1846 arribó a Buenos Aires Thomas Samuel Hood, en carácter de agente confidencial⁷⁹. Aunque el siguiente 28 de julio el gobierno de Rosas aceptó oficialmente sus proposiciones de paz⁸⁰, el conflicto aún no se resolvería. La oposición de los ministros Ouseley y Deffaudis residentes en Montevideo –a quienes Saldías imputa obrar impulsados por intereses personales⁸¹– frustró el acuerdo que, sin embargo, sería la base del tratado que se firmaría en 1849.

El bloqueo continuaría formalmente, pero «bloqueados, bloqueadores y sitiados montevideanos terminan por hallar un ingenioso *modus vivendi* que satisface a todos: pese al bloqueo, barcos ultramarinos podrán llegar a Buenos Aires previo paso y pago de derechos en Montevideo»⁸².

En la ciudad, «con frecuencia pasaban meses sin que se disparara un tiro; los intercambios entre ambos campos –sitiadores y sitiados– fueron frecuentes, y a veces se permitía a las familias que se encontraran en extramuros». El gobierno de Oribe, a su vez, encauzaba parte de su comercio a través del puerto del Buceo⁸³.

Luego del viaje de Hood, los gobiernos europeos interventores enviaron al área en los años siguientes otros dos pares de negociadores: primero, a lord Howden y al conde Waleski y, luego, a Robert Gore y al barón Gros. Sus misiones, aunque tampoco lograron alcanzar un acuerdo, no carecieron de consecuencias. Lord Howden, el 15 de julio de 1847, le solicitó al comodoro británico el levantamiento del bloqueo en ambos lados del Río de la Plata y que procediera a embarcar el material y la marinería de su país⁸⁴. Después de la misión Gore-Gros, el comandante de la escuadra francesa –almirante Fortuné Le Prédour– comunicó el 16 de junio de 1848 la limitación del bloqueo a

⁷⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II p. 531.

⁷⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 441.

⁷⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 395.

⁷⁷ Ídem, v. 3 p. 400.

⁷⁸ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 508.

⁷⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 98.

⁸⁰ Ídem, t. III p. 103.

⁸¹ Ídem, t. III p. 107.

⁸² HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 384.

⁸³ MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 252.

⁸⁴ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 158.

la costa oriental⁸⁵.

Luego de la caída de Colonia, el siguiente 18 de agosto⁸⁶, el gobierno de Montevideo «era ya algo imposible, algo que se sueña, una existencia que sólo el milagro abona»⁸⁷. Gran Bretaña hizo saber a Francia, a continuación, que consideraba al bloqueo como «inútil e ilegítimo», al propio tiempo que dudaba sobre sus eventuales intenciones imperiales ya demostradas contemporáneamente en el norte de África⁸⁸. En esas circunstancias, a fines de ese año, llegó Henry Southern en una misión sólo británica⁸⁹ aunque al mismo tiempo se entablaban negociaciones con el jefe naval francés⁹⁰.

El 24 de noviembre de 1849 se firmó el tratado conocido como convención Arana-Southern, quienes representaban a «el Excmo. Sr. Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, y a Su Majestad la Reina de la Gran Bretaña», con el propósito de «concluir las diferencias existentes y restablecer las perfectas relaciones de amistad, en conformidad a los deseos manifestados por ambos gobiernos; y habiendo declarado el de S. M. B. no tener objetos algunos separados o egoístas en vista, ni ningún otro deseo que ver establecidas con seguridad la paz e independencia de los Estados del Río de la Plata, tal como son reconocidas por tratados»⁹¹.

El gobierno británico, recordando el levantamiento del bloqueo luego de la misión Howden, se obligó «con el mismo espíritu amistoso, a evacuar definitivamente la isla de Martín García, a devolver los buques de guerra argentinos que están en su posesión, tanto como sea posible, en el mismo estado en que fueron tomados, y a saludar al pabellón de la República Argentina con veintiún tiros de cañón»; en tanto que ambas partes se comprometían a entregar «a sus respectivos dueños todos los buques mercantes con sus cargamentos tomados durante el bloqueo»⁹².

El efectivo cese de las hostilidades en el Río de la Plata quedó condicionado a una ulterior acción de la República Francesa, con la que Gran Bretaña sólo se ofreció a «emplear sus buenos oficios». Así, se acordó que «las divisiones auxiliares argentinas existentes en el Estado Oriental repasarán el Uruguay cuando el gobierno francés desarme a la legión extranjera y a todos los demás extranjeros que se hallen con las armas y formen la guarnición de la ciudad de Montevideo, evacúe el territorio de las repúblicas del Plata, abandone su posición hostil, y celebre un tratado de paz»⁹³.

Entretanto, el gobierno británico –revisando la doctrina aplicada en 1845– reconoció que «la República Argentina» se hallaba «en el goce y ejercicio incuestionable de todo derecho, ora de paz o guerra, poseído por cualquiera Nación independiente». Con respecto a su intervención armada, la justificaba porque «el curso de los sucesos en la República Oriental» la había hecho necesaria; aunque reconocía la eventualidad de que «los principios bajo los cuales han obrado, en iguales circunstancias», habrían «si-

⁸⁵ Ídem, t. III p. 181.

⁸⁶ Ídem, t. III p. 229.

⁸⁷ Ídem, t. III p. 210.

⁸⁸ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 282.

⁸⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 249.

⁹⁰ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 206.

⁹¹ Artículos 1° y 2°. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, *Biblioteca Digital de Tratados*, reproducción facsimilar, pp. 1/3.

⁹² Artículos 1° y 2°. *Ibidem*.

⁹³ Artículo 3°. *Ibidem*, p. 3.

do aplicables, ya a la Gran Bretaña, o a la Francia». «El gobierno argentino» se reservó el derecho de discutir oportunamente esta declaración, en lo relativo «a la aplicación del principio»⁹⁴.

El gobierno británico admitía que «la navegación del río Paraná [era] una navegación interior de la Confederación Argentina y sujeta solamente a sus leyes y reglamentos; lo mismo que la del río Uruguay en común con el Estado Oriental»⁹⁵. Se dejaba constancia, finalmente, que la convención se suscribía con el acuerdo previo del «Excmo. Sr. Presidente de la República Oriental del Uruguay, brigadier D. Manuel Oribe», como condición exigida por el «gobierno argentino»⁹⁶. El tratado fue ratificado rápidamente en Londres y en Buenos Aires⁹⁷.

Cuando el 31 de agosto de 1850 se firmó el tratado Arana-Le Prédour, había un *statu quo* de paz en el Estado Oriental desde hacía un año⁹⁸.

El acuerdo suscripto entre los representantes de «S. E. el señor Presidente de la República Francesa, y S. E. el señor Gobernador y capitán general de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina»⁹⁹, reproducía las cláusulas del convenio que se han recordado previamente¹⁰⁰; aunque agregaba algunas previsiones adicionales con respecto al retiro de las fuerzas extranjeras beligerantes del Estado Oriental, que aquél había dejado pendientes, y reservas particulares sobre ciertos puntos.

Con respecto a la primera cuestión, el jefe naval francés –recordando el levantamiento del bloqueo a las costas y puertos de la Provincia de Buenos Aires del 16 de junio de 1848– se comprometía a tomar una medida similar con los del Estado Oriental¹⁰¹. «El gobierno argentino, con la conformidad de su aliado», adheriría «a una inmediata suspensión de hostilidades en las fuerzas orientales en la ciudad de Montevideo y en la campaña». Luego de dicha suspensión, «el plenipotenciario de la República Francesa» reclamaría del gobierno de Montevideo el inmediato desarme de la legión extranjera y de todos los demás extranjeros que se hallen con las armas y formen la guarnición de la ciudad de Montevideo, o que estén en armas en cualquiera otra parte de la República Oriental; y que el acto y términos de la ejecución del expresado desarme se arreglarán por el aliado del gobierno argentino, de acuerdo con el negociador francés». Cuando el desarme comenzara a efectuarse, se iniciaría un repliegue escalonado del ejército argentino que operaba en el territorio oriental a la margen derecha del río Uruguay, que se completaría conjuntamente con el retiro total de las fuerzas francesas a Europa, evacuación que se preveía desarrollar en un plazo no mayor de dos meses¹⁰².

En el caso de que el gobierno de Montevideo se rehusase a licenciar las tropas extranjeras o, particularmente, a desarmar las que formaban parte de la guarnición de la ciudad, o retardase sin necesidad la ejecución de estas medidas, el plenipotenciario de la

⁹⁴ Artículo 5°. Ídem, pp. 5/6.

⁹⁵ Artículo 4°. Ídem, pp. 3/4.

⁹⁶ Artículo 6°. Ídem, p. 6.

⁹⁷ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 205.

⁹⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 281.

⁹⁹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, *Biblioteca Digital de Tratados*, reproducción facsimilar, p. 1.

¹⁰⁰ Artículos 4° a 7° y 9°. Ídem, pp. 4/7.

¹⁰¹ Artículo 4°. Ídem, pp. 4/5.

¹⁰² Cfr. Artículos 1°, 2° y 3°. Ídem, pp. 2/4.

República Francesa le declararían haber recibido orden de cesar toda intervención ulterior en el conflicto¹⁰³.

Con relación a las reservas particulares, el acuerdo Arana-Le Prédour impedía cualquier posterior reclamo de indemnizaciones por los hechos sucedidos¹⁰⁴. Asimismo, declaraba que los puntos relativos a los «asuntos domésticos» del Estado Oriental quedarían librados a una oportuna convención entre el brigadier Oribe y la República Francesa¹⁰⁵; en tanto que, finalmente, cada parte mantenía su posición con respecto a cuáles eran las autoridades legítimas del país¹⁰⁶.

La consideración del tratado sufriría demoras en el Parlamento francés y, por el posterior cambio de la situación en el Río de la Plata nunca sería ratificado¹⁰⁷.

Los acuerdos suscriptos no llevaron la paz al Estado Oriental sino que significaron meramente una suspensión de las hostilidades, ya que el gobierno de Montevideo no participó de ellos. Perdido el apoyo británico y francés, debió acudir al auxilio del Imperio del Brasil para asegurar su supervivencia. Una misión, a cargo de Andrés Lamas, lo obtendría aunque «a un precio muy alto»¹⁰⁸.

En cualquier caso, el respeto a la personalidad internacional de la Confederación Argentina se transformó —por primera vez— en la base de la política europea y estadounidense en la región, pero su consolidación institucional interna había avanzado mucho menos que lo que tales apariencias indicaban¹⁰⁹, pese a que una «paz cesárea» imperara circunstancialmente en todo su territorio¹¹⁰.

Sin embargo, una nueva escalada en los conflictos pendientes en la región había comenzado a mediados de 1849, cuando el Paraguay —cuya independencia sería siempre desconocida por Rosas— atacó Corrientes¹¹¹. En marzo de 1850, a su vez, grupos armados procedentes de Río Grande del Sur invadieron el Estado Oriental¹¹².

Las infructuosas incursiones fueron aparentemente interpretadas por el Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación como el fruto de intrigas del gobierno brasileño y, a partir de entonces, la exigencia de explicaciones por parte de la representación diplomática argentina en Río de Janeiro fue tomando un tono cada vez más enérgico; por lo que se especula que, en realidad, perseguían el propósito de provocar deliberadamente un incidente. La ruptura de relaciones, en definitiva, se produjo el 11 de septiembre de 1850¹¹³, tras lo cual el ministro Tomás Guido pidió su pasaporte¹¹⁴. Floria y García Belsunce afirman que Rosas no temía un enfrentamiento con el Brasil, confiado en los ejércitos de Oribe y de Urquiza y en sus propias fuerzas¹¹⁵.

¹⁰³ Cfr. Artículo 8°. Ídem, p. 7.

¹⁰⁴ Cfr. Artículo 7°, *in fine*. Ibídem.

¹⁰⁵ Cfr. Artículo 10°. Ídem, p. 8.

¹⁰⁶ Cfr. Artículo 11°. Ibídem.

¹⁰⁷ Cfr. FRABOSCHI, R. O.: “Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 209.

¹⁰⁸ MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 254.

¹⁰⁹ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 408.

¹¹⁰ SAROBE, José M.: “Campaña de Caseros. Antecedentes con referencia a la política interna y externa”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 518.

¹¹¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 298.

¹¹² Ídem, t. III p. 286.

¹¹³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 65.

¹¹⁴ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 297.

¹¹⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 65.

Como consecuencia, el siguiente 25 de diciembre, el Brasil suscribía con el Paraguay un tratado de alianza ofensiva y defensiva contra el gobernador de Buenos Aires¹¹⁶.

El 7 de marzo de 1850 la Legislatura porteña, como lo había hecho quinquenalmente, reeligió a Rosas como gobernador, aprobando el uso de las facultades extraordinarias¹¹⁷; y también, como era usual, el mandatario declinó aceptar el cargo por motivos de salud.

Pero, desde el año anterior, la Provincia de Buenos Aires también promovía un movimiento en toda la Confederación que pretendía consolidar su hegemonía, erigiendo a Rosas como su jefe supremo investido de la suma del poder público¹¹⁸.

Ruiz Moreno cita como ejemplos distintos actos provinciales. Así, una resolución del 6 de noviembre de 1849 de la Provincia de Córdoba, por la que consideraba que su permanencia «a la cabeza de los negocios generales de la Nación es una suprema necesidad». El siguiente 14, la Legislatura de Mendoza depositó en el gobernador de Buenos Aires «la suma de todas las facultades y derechos que conserva para que el general Rosas haga de esta autorización el uso que en su alta sabiduría estime conveniente». El 25 de enero del año siguiente, Salta le reconoció «el elevado carácter de presidente de la Confederación», confiriéndole «la suma del poder público que le es propia». El posterior 5 de febrero, San Luis se negó a admitir su renuncia al «mando supremo que le ha confiado la Confederación Argentina en los ramos nacionales». En términos similares se expidieron Santa Fe, el siguiente día 28, y La Rioja, el 5 de marzo, aludiendo «al mando supremo de la República» y a la «autoridad suprema Ejecutiva Nacional», respectivamente¹¹⁹.

El proyecto, aparentemente, habría tomado forma definitiva en un documento oficial de Catamarca –de abril de 1850– en el que se proponía que «la Confederación Argentina deba tener y tenga por ahora hasta que se constituya de un modo formal, conveniente y seguro, un supremo jefe nacional que, investido de la suma del poder, presida sus altos destinos». La designación que se impulsaba era, desde luego, la de Rosas, a cuyo «sabio discernimiento» se confiaba la decisión de «la convocatoria para un congreso general constituyente en la oportunidad, tiempo y circunstancias que él mismo estimare convenientes». Por los problemas de salud que alegaba, se le permitiría la delegación de tal autoridad en otra persona «que llene sus altas confianzas» y, en los considerandos, se le solicitaba que –en todo caso– dejara «el gobierno particular de la heroica Provincia de Buenos Aires, cuyas penosas y postradoras tareas quebrantan su penosa salud, mas no la dirección suprema de la Nación Argentina»¹²⁰.

Once provincias adhirieron a esta iniciativa, mientras que Entre Ríos y Corrientes se abstuvieron de apoyarla¹²¹.

En sentido contrario, el 21 de enero de 1851 Urquiza respondió a la nota del Ministerio de Relaciones Exteriores de Buenos Aires, señalando que «inútiles habrían

¹¹⁶ Cfr. SAROBE, J. M.: “Campaña de Caseros...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 520.

¹¹⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 267.

¹¹⁸ Cfr. BARBA, E. M.: “Las reacciones contra Rosas”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 514.

¹¹⁹ RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II pp. 563/564.

¹²⁰ Artículos 1° a 4°. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1004/1005.

¹²¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 66.

sido los sacrificios de todo género que la Provincia de Entre Ríos, su jefe y ejército han oblado en las aras augustas de la Nación para asegurar el triunfo del sistema federal representativo, si este gobierno se empeñara hoy en procurar el mando supremo de la República a favor de individualidad alguna, por expectable que ella sea, cuando semejante proposición es atentatoria y destructora de los fundamentales principios de la Confederación de los pueblos»¹²². La hegemonía de Rosas ya no era tan sólida como parecía y la disidencia provocaría la caída del gobernador de Buenos Aires¹²³.

Profundizando su posición, el general entrerriano dirigió una circular a sus colegas provinciales –el siguiente 5 de abril– cuyo tenor es suficientemente ilustrativo.

«Ha llegado el momento de poner coto a las temerarias aspiraciones del gobernador de Buenos Aires, quien no satisfecho con las inmensas dificultades que ha creado a la República por su caprichosa política, pretende ahora prolongar indefinidamente su dictadura odiosa, reproduciendo las farsaicas renunciaciones, a fin de que los gobiernos confederados por temor, o interés mal entendido, encabecen el suspirado pronunciamiento que lo coloque de hecho y sin responsabilidad alguna en la silla de la Presidencia Argentina»¹²⁴.

«La Provincia de Entre Ríos que ha trabajado tanto, a la par de sus hermanas las del interior y las litorales, por el restablecimiento de la paz, en la dulce esperanza de ver con ella constituida la República, se ha desengañado al fin, y convencida plenamente que, lejos de ser necesaria la persona de D. Juan Manuel de Rosas a la Confederación Argentina, es ella por el contrario el único obstáculo a su tranquilidad, orden y futuro engrandecimiento»¹²⁵.

«Colocado el infrascripto al frente de los destinos de un pueblo generoso y valiente, ha sufrido impasible la acción funesta del poder despótico, con que el Encargado de las Relaciones Exteriores ha querido perpetuar su dominación en todo el territorio argentino; y, cansado ya de esperar un cambio, una modificación racional en la política del general Rosas, ha resuelto al fin ponerse a la cabeza del gran movimiento de libertad con que las provincias del Plata deben sostener sus creencias, sus principios políticos, sus pactos federativos, no tolerando por más tiempo el criminal abuso que el gobernador de Buenos Aires ha hecho de los altos imprescriptibles derechos con que cada sección de la República contribuyó por desgracia a formar ese núcleo de facultades que el general Rosas ha extendido al infinito, desarrollándolo en su provecho y en ruina de los intereses y prerrogativas nacionales»¹²⁶.

«En virtud de estas serias consideraciones, el infrascripto espera que V. E. como representante de la soberanía territorial de esa heroica provincia argentina, no se plegará a las insidiosas sugerencias del gobernador de Buenos Aires, ni continuará prestando su aquiescencia a las deliberaciones oficiales del general Rosas, cuya caída es un resultado necesario del poder de las cosas y el triunfo de la justicia pública que tarde o temprano es condignamente satisfecha»¹²⁷.

«Las lanzas del ejército entrerriano y las de sus amigos y aliados, bastan por sí solas para derribar ese poder ficticio del gobernador de Buenos Aires, apoyado únicamente

¹²² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 999.

¹²³ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: "La Confederación (1829-1852)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 403.

¹²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 996.

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ *Ídem*, p. 997.

en el terror y en la desmoralización que ha tenido la execrable habilidad de difundir en el territorio bajo su mando»¹²⁸.

Ninguna de las provincias de la Confederación, a excepción de Corrientes, respondería al llamado de Urquiza. Todas las demás –como se ha recordado– habían decidido investir a Rosas con el poder supremo de la Nación y subordinado a su sola voluntad la decisión de convocar a un congreso general constituyente¹²⁹.

El gobernador de Entre Ríos definiría su estrategia política en dos resoluciones fechadas el 1º de mayo de 1851, sugestivamente en el «cuartel general en San José». De acuerdo con la primera, haciendo mérito de la renuncia del gobernador de Buenos Aires a «los altos poderes delegados en su persona por todas y cada una de las provincias que integran la República» y de los motivos que había invocado, interpretaba que insistir en la continuación de su gestión era «faltar a la consideración debida a su salud y cooperar también a la ruina total de los intereses nacionales, que él mismo confiesa no poder atender con la actividad que ellos demanda». Agregaba que tal actitud implicaría «tener una triste idea de la ilustrada, heroica y célebre Confederación Argentina, el suponerla incapaz, sin el general Rosas a su cabeza, de sostener sus principios orgánicos, crear y fomentar instituciones tutelares, mejorando su actualidad, y aproximando el porvenir glorioso reservado en premio a las bien acreditadas virtudes de sus hijos»¹³⁰.

En consecuencia, declaraba que «era la voluntad del pueblo entrerriano reasumir el ejercicio de las facultades inherentes a su territorial soberanía delegadas en la persona del Excmo. Sr. Gobernador y Capitán General de Buenos Aires, para el cultivo de las relaciones exteriores y dirección de los negocios generales de paz y guerra de la Confederación Argentina, en virtud del Tratado Cuadrilátero de las provincias litorales, fecha 4 de enero de 1831». «Una vez manifestada así la libre voluntad de la Provincia de Entre Ríos, queda ésta en actitud de entenderse directamente con los demás gobiernos del mundo, hasta tanto que, congregada la Asamblea Nacional de las demás provincias hermanas, sea definitivamente constituida la República»¹³¹.

La segunda resolución ordenaba reemplazar, en el encabezamiento de los documentos oficiales, el lema «¡Viva la Confederación Argentina! ¡Mueran los salvajes unitarios!» por el de «¡Viva la Confederación Argentina! ¡Mueran los enemigos de la organización nacional!». En sus considerandos expresaba que el lema que se disponía sustituir envolvía «la proscripción sangrienta de todo un sistema inadecuado si se quiere y erróneo, pero no digno de ser contado entre los crímenes de lesa Patria, porque su teoría es compatible con la honradez, con la virtud y con el patriotismo». Añadía que era «tiempo ya de apagar el fuego de la discordia entre los hijos de una misma revolución, herederos de una misma gloria, y extender un denso velo sobre los pasados errores, para uniformar la opinión nacional contra la verdadera y única causa de todas las desgracias, atraso y ruina de los pueblos confederados del Río de la Plata»¹³².

Los acontecimientos se sucederían rápidamente.

El 15 de mayo de 1851, Eugenio Garzón –invocando obedecer «al sufragio de mi propia conciencia y a las leyes de la naturaleza como ciudadano y general oriental»– recono-

¹²⁸ *Ibídem.*

¹²⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 307.

¹³⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 997.

¹³¹ *Ibídem.*

¹³² *Ídem*, t. VI-2 p. 998.

ció al gobierno de Montevideo como «el único y legítimo», porque «aunaba todos sus intereses con el Estado de Entre Ríos y su digno y liberal gobierno», y le ofreció sus servicios¹³³.

El siguiente día 21, Corrientes aceptó también la renuncia de Rosas «a la dirección de las Relaciones Exteriores y asuntos de paz y guerra de la República»; quedando «sin valor ni efecto las facultades que se le confirieron en representación de la provincia», que las reasumió «como inherentes a los Estados que forman la Confederación Argentina». En la misma fecha, la resolución se comunicó al gobierno de Entre Ríos, comprometiendo su apoyo a «la gran cruzada de constituir bajo garantías y fundamentos sólidos y permanentes la Confederación Argentina»¹³⁴.

El 25 de mayo de 1851, Urquiza dirigió una extensa proclama «a la Confederación Argentina»¹³⁵, que no recogería otra adhesión que la de Corrientes¹³⁶.

El siguiente día 29 se firmó un tratado en Montevideo del que hay cuatro versiones¹³⁷, correspondiendo las citas al texto conservado en Entre Ríos.

El emperador del Brasil, el gobierno de la República Oriental y el Estado de Entre Ríos declaraban que su propósito era el de «afianzar la independencia y pacificación de aquella república y en cooperar para que su régimen político vuelva al círculo trazado por la constitución del Estado, colocándose de este modo en situación de establecer un orden regular de cosas propio de su naturaleza, para asegurar la estabilidad de sus instituciones, los intereses peculiares de la república y las relaciones de buena inteligencia y amistad entre el gobierno de dicha república y los gobiernos de las naciones vecinas». Entre Ríos, por su parte, expresaba que lo suscribía «en virtud de los derechos de independencia nacional reconocidos por el tratado del 4 de enero de 1831» y por haber reasumido «la facultad concedida al gobernador de Buenos Aires para representar a la Confederación Argentina por lo que respecta a la[s] relaciones exteriores»¹³⁸.

Las partes acordaban unirse en una «alianza ofensiva y defensiva para el fin de mantener la independencia y pacificar el territorio de la misma República [Oriental], haciendo salir del territorio de ésta al general D. Manuel Oribe y las fuerzas argentinas que manda, y cooperando para que restituidas las cosas a su estado normal, se proceda a la elección libre del presidente de la república, según la constitución del Estado Oriental»¹³⁹. Los aliados se comprometían, asimismo, a «mantener, auxiliar y apoyar» a la nueva autoridad durante todo el período de su mandato¹⁴⁰.

Se invitaba a integrarse a la alianza¹⁴¹ a la República del Paraguay, que no lo haría¹⁴², y a la Provincia de Corrientes, que lo ratificaría el 4 de julio de 1851¹⁴³.

El tratado preveía, en forma genérica, cuál sería el aporte militar de cada uno de los

¹³³ Ídem, t. VI-2 p. 999.

¹³⁴ Ídem, t. VI-2 p. 1006.

¹³⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 1000/1001.

¹³⁶ Cfr. SAROBE, J. M.: «Campaña de Caseros...», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 527.

¹³⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 444.

¹³⁸ Ídem, t. VI-2 p. 446.

¹³⁹ Artículo 1°. *Ibidem*.

¹⁴⁰ Artículo 20. *Ídem*, t. VI-2 p. 448.

¹⁴¹ Artículos 18 y 23. *Ibidem*.

¹⁴² SAROBE, J. M.: «Campaña de Caseros...», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 527.

¹⁴³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 448/449.

firmantes a la campaña y se convenía que el gobierno de Montevideo nombraría al general Garzón como jefe de su ejército, con lo que también quedaría al mando de las tropas que ingresaran al Estado Oriental. Esta cláusula reconocía determinadas excepciones en el caso de las fuerzas imperiales, a las que se concedía cierta libertad de acción y, en especial, facultades policiales en un rango de veinte leguas de su frontera¹⁴⁴. Los Estados aliados «deseosos de no dar pretexto a la mínima duda acerca del espíritu de la cordialidad, buena fe y desinterés que le sirve de base» se afianzaban mutuamente «su respectiva independencia y soberanía, y la integridad de sus territorios», aunque «sin perjuicio de los derechos adquiridos». En este aspecto, el Estado Oriental había asumido ciertos compromisos, particularmente en materia de límites, que no se mencionaban en el texto y que la historiografía del país hermano considera particularmente gravosos¹⁴⁵. Entre Ríos y Corrientes, por su parte, convenían en la libre navegación del río Paraná. «Obtenida la pacificación de la república y restablecida la autoridad del gobierno oriental en todo el Estado», las fuerzas aliadas volverían «a pasar sus respectivas fronteras», y permanecerán allí estacionadas, hasta que haya tenido lugar la elección del presidente de la república». La evacuación del territorio por las tropas argentinas, tendría lugar «en la forma que se combine con el gobierno de Entre Ríos»¹⁴⁶.

Aunque se declaraba que la alianza tenía «por único fin la independencia real y efectiva de la República Oriental del Uruguay, si por causa de esta misma alianza el gobierno de Buenos Aires declarase la guerra a los aliados, individual o colectivamente, la alianza actual se tornará en alianza común contra el dicho gobierno, aun cuando sus actuales objetos se hallan llenado y, desde ese momento, la paz y la guerra tomarán el mismo aspecto. Pero si el gobierno de Buenos Aires se limita a hostilidades parciales contra cualquiera de los Estados aliados, los otros cooperarán con todos los medios a su alcance para repeler y acabar con tales hostilidades»¹⁴⁷.

A partir del 16 de julio de 1851, el ejército entrerriano –una de cuyas divisiones estaba al mando del general Garzón– inició el cruce del río Uruguay¹⁴⁸. Ya posicionado en Paysandú, comenzaron a sumársele tropas sublevadas por jefes de Manuel Oribe y sólo su hermano Ignacio intentó ofrecer resistencia; pero su fuerza también se disolvió por las desertiones. El 4 de septiembre¹⁴⁹, cuando un ejército imperial de 13.000 hombres cruzó la frontera, el gobierno del Cerrito decidió emprender el camino de las negociaciones¹⁵⁰.

El 8 de octubre de 1851 se firmó el acuerdo que puso fin a la llamada “Guerra Grande”¹⁵¹, por el que el Estado Oriental quedaba bajo el control del gobierno de Montevideo; aunque se reconoció la legalidad de todos los actos emanados del de Oribe, quien quedó en libertad de disponer de su persona contrariamente a lo que disponía originalmente el tratado antes recordado¹⁵².

¹⁴⁴ Artículos 2° a 10, 12, 13 y 19. Ídem, t. VI-2 pp. 447/448.

¹⁴⁵ MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 254.

¹⁴⁶ Artículos 11, 14, 17 y 18. Ídem, t. VI-2 pp. 447/448.

¹⁴⁷ Artículo 15. Ídem, t. VI-2 p. 447.

¹⁴⁸ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 324.

¹⁴⁹ Cfr. SAROBE, J. M.: “Campaña de Caseros...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 527.

¹⁵⁰ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 255.

¹⁵¹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 325.

¹⁵² Cfr. MAIZTEGUI CASAS, L. R.: *Orientales...*, ob. cit., t. I p. 255.

El anterior 18 de agosto la Confederación había declarado la guerra al Brasil y, pocos días después, comenzaron las hostilidades entre la escuadra brasileña y las baterías costeras cerca de San Pedro¹⁵³.

El siguiente 20 de septiembre, al tiempo que se tomaba nota de que Rosas desistía de su renuncia¹⁵⁴, la Legislatura de Buenos Aires calificó de «crímenes de alta traición a la Patria y escandalosa infracción del Tratado del 4 de enero de 1831 que forma la alianza federativa de las provincias litorales, sostenido por todos los pueblos que forman la Confederación Argentina como su base fundamental, todos los actos cometidos por el vándalo salvaje unitario Justo José de Urquiza, indigno gobernador de la Provincia de Entre Ríos, con tendencia a desconocer la autoridad suprema nacional que dignamente ejerce el esclarecido general Juan Manuel de Rosas». Al mismo tiempo, declaró «igualmente anárquica y atentatoria a la soberanía de la Nación, y por tanto a la particular de la Provincia de Buenos Aires, toda reunión de fuerzas argentinas ejecutadas o que se ejecutase por el traidor Justo José de Urquiza con el objeto de invadir cualquiera de las provincias de nuestra Confederación Argentina o la República hermana Oriental del Uruguay»¹⁵⁵.

Otra resolución de la misma fecha puso «todos los fondos de la provincia, las fortunas, vida, fama y porvenir de los representantes de ella y de sus comitentes» al servicio de la guerra contra Urquiza y a disposición de Rosas, a quien exoneraba por anticipado de «todas sus consecuencias»¹⁵⁶.

Como secuela de la evolución del enfrentamiento, el 21 de noviembre de 1851 se firmó un nuevo tratado en Montevideo, en el que se interpretaba que los preparativos bélicos de la Confederación colocaban a los firmantes en el caso de la alianza común contra el gobierno de Buenos Aires, estipulada en el artículo 15 del convenio del anterior 29 de mayo, cuya existencia declaraban «incompatible con la paz, la seguridad y el bienestar de los Estados aliados»¹⁵⁷.

Sin perjuicio de ello, declaraban que no pretendían «hacer la guerra a la Confederación Argentina, ni coartar de cualquier modo que sea la plena libertad de sus pueblos en el ejercicio de los derechos soberanos que deriven de sus leyes y pactos o de la independencia perfecta de su Nación. Por el contrario, el objeto único a que los Estados aliados se dirigen es libertar al pueblo argentino de la opresión que sufre bajo la dominación tiránica del gobernador don Juan Manuel de Rosas y auxiliarlo para que, organizado en la forma regular que juzgue más conveniente a sus intereses, a su paz y amistad con los Estados vecinos, pueda constituirse sólidamente, estableciendo con ellos las relaciones políticas y de buena vecindad de que tanto necesitan para su progreso y engrandecimiento recíproco»¹⁵⁸.

El pacto confiaba a Entre Ríos y Corrientes «la iniciativa de las operaciones de la guerra, constituyéndose parte principal en ella», en tanto que el Imperio y el Estado Oriental obrarían, «en cuanto lo permita el breve y mejor éxito del fin a que todos se dirigen, como meros auxiliares». El mando de las tropas correspondería a Urquiza, «en su calidad de general en jefe del ejército entrerriano-correntino», estableciéndose con

¹⁵³ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III pp. 315/316.

¹⁵⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 449.

¹⁵⁵ Artículos 1° y 2°. Ídem, t. VI-2 p. 450.

¹⁵⁶ Artículos 2° y 3°. Ídem, t. VI-2 p. 449.

¹⁵⁷ Ídem, t. VI-2 p. 451.

¹⁵⁸ Artículo 1°. Ídem.

precisión el aporte militar de los restantes aliados, las condiciones y garantías de la financiación brasileña de la campaña y las distintas variantes tácticas que se adoptarían de acuerdo con su desarrollo¹⁵⁹.

Los gobiernos de Entre Ríos y Corrientes se comprometían «a emplear toda su influencia cerca del gobierno que se organizare en la Confederación Argentina, para que este acuerde y consienta la libre navegación del Paraná y de los demás afluentes del Río de la Plata no sólo para los buques pertenecientes a los Estados aliados, sino también para los de todos los otros ribereños que se presten a la misma libertad de la navegación, en aquella parte de los mencionados ríos que les perteneciere». Para el caso de que no lograsen tal objetivo, ambas provincias la mantendrían en favor de los Estados aliados¹⁶⁰.

Finalmente, se invitaba al gobierno de la República del Paraguay a entrar en la alianza, aunque tal acto tampoco se concretaría esta vez.

El 23 de diciembre de 1851, el “Ejército Grande” –nunca antes había operado en el país un ejército de 30 mil hombres¹⁶¹– comenzó a cruzar el Paraná y, al día siguiente, se produjo una revolución en Santa Fe, como consecuencia de la cual el gobernador Echagüe se retiró hacia el sur¹⁶². Ninguna otra provincia participaría del enfrentamiento.

Al margen de alguna oposición aislada por columnas al mando del general Hilario Lagos, las poderosas fuerzas de la Provincia de Buenos Aires mostrarían una actitud sorprendentemente pasiva¹⁶³, esperando el ataque final de las tropas comandadas por Urquiza. Esta estrategia –o la ausencia de ella– suele atribuirse a la jefatura de Rosas, quien no tenía conocimientos militares ni experiencia en el mando de ejércitos; luego de la renuncia del general Ángel Pacheco¹⁶⁴, cuya lealtad al dictador fue puesta en duda por una inteligente maniobra política del gobernador entrerriano¹⁶⁵.

El 3 de febrero de 1852 se libraba la batalla de Caseros¹⁶⁶ y, tras la derrota, Rosas redactó su dimisión, asilándose en la legación británica. A la medianoche, se embarcó acompañado del encargado de negocios, Robert Gore¹⁶⁷ y, cuatro días después, partió para Inglaterra de donde nunca regresaría¹⁶⁸.

¹⁵⁹ Artículos 2° a 13 y 15 a 19. Ídem, t. VI-2 pp. 451/452.

¹⁶⁰ Artículo 14. Ídem, t. VI-2 p. 452.

¹⁶¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 67.

¹⁶² Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 334.

¹⁶³ Cfr. SAROBE, J. M.: “Campaña de Caseros...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 541.

¹⁶⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 67.

¹⁶⁵ Cfr. SAROBE, J. M.: “Campaña de Caseros...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 549.

¹⁶⁶ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. II p. 641.

¹⁶⁷ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 355.

¹⁶⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 68.

Capítulo 15

La crisis de 1852

Luego del desenlace de Caseros, el jefe militar de la reserva –general Lucio Mansilla– debió hacerse cargo de una situación en Buenos Aires que, hasta cierto punto, fue realmente inesperada. Su primera decisión fue ponerse inmediatamente en comunicación con el cuerpo diplomático al que pidió que informaran al general Urquiza que la ciudad no presentaría resistencia¹.

Al anochecer del 3 de febrero de 1852, restos del ejército vencido y bandas armadas de confusa composición entraron en ella, desencadenando atentados generalizados al derecho de propiedad y a la seguridad individual. Mansilla recurrió entonces a los ministros de distintos países para que hicieran desembarcar tropas de los buques de guerra con el fin de restablecer el orden². Los residentes extranjeros constituían un porcentaje significativo de la población –al que Scobie calcula en alrededor del 45 %– y la proporción de establecimientos comerciales que estaban en sus manos era aún mayor. Como consecuencia, los representantes de sus respectivos países demostraron inmediata preocupación ante los actos de violencia³.

Anoticiado de tales acontecimientos, el gobernador de Entre Ríos –que había establecido su cuartel general en Palermo⁴– envió fuerzas a la ciudad con drásticas instrucciones. Saldías estima que, dos días después, un centenar de personas había sido fusilado en sus calles⁵. Buenos Aires, sin embargo, no fue ocupada formalmente por el ejército vencedor⁶. El 4 de febrero de 1852, en cambio, Urquiza designó a Vicente López como gobernador interino⁷ y poco después comenzaría el proceso electoral del que surgirían sus restantes autoridades.

Una quincena después de la batalla de Caseros, parte de las tropas que había comandado desfilaron por la ciudad. Las versiones sobre su recibimiento por la población no pueden ser más diversas. Se mencionan, por una parte, aclamaciones y lluvia de flores⁸; por la otra, un silencio reticente y hostil y hasta algunos insultos y silbidos⁹. Probablemente, la actitud dominante de los ciudadanos fue, en realidad, de expectativa¹⁰ y, en ese sentido, se llega a calificar la reacción del pueblo porteño como tan ambigua e indiferente que hasta parecía apática¹¹.

¹ Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. III p. 358.

² Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 403.

³ Cfr. SCOBIE, James R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964, p. 19.

⁴ Ídem, p. 28.

⁵ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 359.

⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 23.

⁷ Cfr. CÁRCANO, Ramón J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1947, t. VIII p. 27.

⁸ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 73.

⁹ Cfr. SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 359.

¹⁰ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 73.

¹¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 18.

En cualquier caso, la victoria militar de Urquiza no parecía fundamento suficiente para el proceso político que se disponía a iniciar. De allí que un primer paso en tal sentido fue el envío de una misión a las provincias del interior –confiada a Bernardo de Irigoyen– que recorrió el país en los meses de marzo y abril de 1852, procurando sumar adhesiones al proyecto. Los gobernadores, sin excepción alguna, aceptaron la nueva situación en el Litoral; pese a que durante años –y aun hasta último momento– se habían mantenido leales a Rosas¹².

La segunda iniciativa fue una convocatoria a los gobernadores de Buenos Aires, Corrientes y Entre Ríos y al representante de Santa Fe, cuyo resultado fue el documento suscripto el 6 de abril de 1852, que es conocido como el Protocolo de Palermo. Los representantes de Santa Fe y Buenos Aires actuaban por nombramiento de Urquiza y el de Corrientes era parte del ejército que comandaba¹³.

El propósito declarado de la reunión fue el de «considerar la situación presente de la República, después de la caída del poder dictatorial ejercido por el ex Gobernador D. Juan Manuel [de] Rosas, y ocurrir a la necesidad más urgente de organizar la autoridad que, en conformidad a los pactos y leyes fundamentales de la Confederación, la represente en sus relaciones externas con las demás potencias amigas, con las que tiene que mantener y cultivar los vínculos de amistad que las unen, y además, promover otros arreglos proficuos a esas mismas relaciones, contrayendo compromisos útiles que las cimenten»¹⁴.

Al margen de las decisiones adoptadas al respecto, resulta muy relevante para el objetivo de este trabajo la visión de los protagonistas de ese momento histórico sobre el desarrollo institucional que se ha resumido en los capítulos precedentes.

En tal sentido, sostuvieron que «el Derecho Público Argentino, desde que se instaló el Congreso General en la Provincia de Tucumán y se declaró allí la independencia nacional de todo otro poder extraño hasta la celebración del Tratado de 4 de Enero de 1831, sobre el punto de la autoridad competente para la dirección de esos importantes asuntos, ha variado, según las diversas faces que ha tenido la revolución de la República»¹⁵.

«Que esta parte del Derecho Público Constitucional de la República, pareció asumir un carácter más definido, desde que el Congreso General Constituyente promulgó la Ley Fundamental de 23 de enero de 1825, por la que se encomendó provisoriamente y hasta la elección del Poder Ejecutivo Nacional, al Gobierno de Buenos Aires, entre otras facultades, la del desempeño de todo lo concerniente a negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros, y la de celebrar tratados, quedando su ratificación sujeta a la autorización del Congreso»¹⁶.

«Que, al disolverse el Congreso Nacional y con él la presidencia de la República, reemplazándola con una autoridad provisoria, hasta la reunión de una Convención Nacional, la ley de 7 de julio de 1827 declaró que las funciones de esta autoridad se limitarían a lo concerniente a la paz, guerra, relaciones exteriores y hacienda nacional, y que pos-

¹² Ídem, p. 32.

¹³ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. VIII p. 38.

¹⁴ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 pp. 455/456.

¹⁵ Considerando 1°. Ibídem.

¹⁶ Considerando 2°. Ibídem.

teriormente por la ley provincial de Buenos Aires de 27 de agosto de 1827, se dispuso que hasta la resolución de las Provincias, quedaba el Gobierno de Buenos Aires, encargado de todo lo que concierne a guerra nacional y a relaciones exteriores»¹⁷.

«Que aun cuando, desde esa fecha hasta el 4 de enero de 1831, las Provincias Confederadas estipularon entre sí diversos tratados, no se fijó en ellos de un modo uniforme la autoridad que debiera seguir cultivando esas relaciones y estipulando en nombre de la República con los poderes extranjeros, y que el mencionado pacto, denominado comúnmente de la Liga Litoral, a[l] que adhirieron todas las Provincias de la República, confirió a la Comisión reunida en Santa Fe, las atribuciones que el Congreso General tenía en la época de su existencia, detallándolas por su artículo XVI, y que esa misma Comisión dejó al Gobierno de Buenos Aires la dirección de esos negocios exteriores, sometiendo sus actos a la aprobación de ella, mientras que permaneció reunida»¹⁸.

«Que, posteriormente a su disolución, y en la época de la primera administración del dictador D. Juan Manuel [de] Rosas, los pueblos y Gobiernos Confederados que habían aceptado expresamente ese tratado, encargaron nuevamente al Gobierno de Buenos Aires la dirección de los negocios exteriores de la República, como consta de las comunicaciones que obran en los archivos del Departamento de Relaciones Exteriores del Gobierno de Buenos Aires que han tenido a la vista, con cuya facultad ha seguido sin interrupción, hasta que fue modificada por la casi totalidad de los mismos Gobiernos Confederados, a quienes se les arrancó la concesión de que esa alta prerrogativa fuese delegada a la persona del Dictador, y no ya al Gobierno de Buenos Aires, que no existía de hecho, ni de derecho, pues aquél había conculcado todas sus leyes, y arrebatado todos los poderes públicos, en cuyo estado fue sorprendido por la grandiosa victoria de Monte Caseros, en 3 de febrero último»¹⁹.

«Que la desaparición de la escena política de D. Juan Manuel [de] Rosas, anuló de hecho esa facultad, que se había abrogado su persona, y restituyó a los pueblos su respectiva parte de soberanía nacional, pudiendo en tal virtud delegar en el Gobierno Confederado que gustasen y estuviesen en mejor aptitud de representar y defender sus derechos en el extranjero»²⁰.

«Que el ejercicio de este derecho fue puesto en planta por los Gobiernos de Entre Ríos y Corrientes, autorizando plenamente éste en mayo de 1851 al Excmo. Gobernador y Capitán General de la Provincia de Entre Ríos, para que lo representase en todo cuanto pudiese tener relación con los intereses políticos de la misma Provincia y de la Confederación Argentina, autorización que fue puesta en ejercicio en los convenios celebrados en mayo y noviembre del mismo año entre el Brasil, la República Oriental y las mencionadas provincias»²¹.

Aunque Santa Fe había autorizado al Gobierno Provisorio de Buenos Aires, para que continuase en la dirección de esos negocios hasta un acuerdo posterior, «habiéndose pronunciado ya los Gobiernos de todas las Provincias Confederadas adhiriendo a la política pacífica y de orden inaugurada por el Excmo. Sr. General D. Justo José de Urquiza, como resulta de las notas de sus respectivos Gobiernos y de las autorizaciones que se han recibido confiando la dirección de los asuntos exteriores de la República y

¹⁷ Considerando 3°. *Ibidem*.

¹⁸ Considerando 4°. *Ibidem*.

¹⁹ Considerando 5°. *Ibidem*.

²⁰ Considerando 6°. *Ibidem*.

²¹ Considerando 7°. *Ibidem*.

hasta la reunión del Congreso Nacional Constituyente a la persona del Excmo. Señor General Don Justo José de Urquiza»²², las partes resolvieron:

«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 hallan o pueden hallarse en relaciones con la República, y que sus compromisos y estipulaciones revistan un carácter obligatorio para la misma Confederación, quede autorizado el expresado Excmo. Sr. 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 competa el ejercicio de este cargo»²³.

Acordaron también «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 luego en el ejercicio de las atribuciones que le corresponden según el artículo 16 del mismo Tratado». Hasta tanto se recibiera la aprobación de las provincias, los firmantes –y también las Provincias de Córdoba y Salta– se obligaban «a cumplir por sí, los compromisos que se celebraron con las Naciones y Gobiernos extranjeros amigos»²⁴.

Por primera vez, el ejercicio de las facultades de Encargado de las Relaciones Exteriores y de los negocios de paz y guerra de la Confederación no quedaba en manos de un gobernador porteño²⁵. Concordantemente, el ministro del ramo de la Provincia de Buenos Aires pasó a ser un ministro de la Confederación²⁶.

La política implementada por Urquiza, como se advierte en el documento previamente glosado, «correspondía en buena medida a la época y al estilo del tiempo de Rosas». Intentó «una simbiosis entre las características de un tiempo que pasaba pero aún existía y otro tiempo que advenía lentamente. Esta intención está manifiesta en su deseo de reestructurar la Nación sin alterar el equilibrio de hecho logrado por Rosas y tratar de reconstruirla políticamente con una mayoría de hombres que provenían del sistema derribado. En este sentido, podemos calificar a Urquiza de “bisagra” entre dos tiempos políticos»²⁷.

«La federación argentina, mantenida por Rosas en medio de peligros y desgracias de todo género, estaba ahí como un hecho consumado. El general Urquiza se decidió por el hecho consumado»²⁸.

Floria y García Belsunce sostienen que la estructura mental del gobernador entrerriano estaba más cerca del tipo pragmático representado por Rosas que el de los líderes liberales que contemporáneamente hacían profesión de “principios” en Buenos Aires, aunque lo rodearan pensadores claramente enrolados en esta corriente como Juan Bautista Alberdi, Salvador María del Carril y Juan Francisco Seguí²⁹.

²² Considerandos 8° y 9°. *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 74.

²⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 33.

²⁷ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 76.

²⁸ SALDÍAS, A.: *Historia de la Confederación Argentina*, ob. cit., t. III p. 360.

²⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 75.

Algunas de las medidas que adoptó de acuerdo con tal lógica generaron desfavorables repercusiones en la ciudad. Entre ellas, los fusilamientos dispuestos después de la batalla de Caseros y la exposición de los cuerpos durante largos días en el camino a Palermo³⁰ y el restablecimiento del uso del cintillo punzó, al tiempo que lanzaba un anatema contra los unitarios³¹. Pero, además, en tanto que las tropas brasileñas y orientales habían regresado a sus respectivos países, las entrerrianas y correntinas permanecían en Buenos Aires³².

Dos meses después de Caseros, la escena política porteña había sufrido cambios de magnitud; en ella actuaban simultáneamente quienes se habían desempeñado en la función pública durante el gobierno de Rosas, quienes habían luchado contra él y quienes habían vuelto del exilio luego de su derrota. Sin embargo, los alineamientos –en apariencia– no se produjeron en función de esos antecedentes sino, en todo caso, de los proyectos que cada sector impulsaba para la reorganización institucional del país.

Una presentación esquemática de los diferentes grupos en esta época –en los que convivían rosistas y antirrosistas– señala la existencia de un primer núcleo que apoyaba la gestión de Urquiza, entre cuyos integrantes se menciona a Vicente López, su hijo Vicente Fidel, Juan María Gutiérrez, José Benjamín Gorostiaga, Hilario Lagos, Marcos Paz y Francisco Pico. Un segundo partido, construido en torno de la figura de Valentín Alsina y compuesto por su hijo Adolfo, Pastor Obligado, Carlos Tejedor y José Mármol además de otras personalidades, sostenía las libertades de Buenos Aires a toda costa y no demostraba mayor interés por la reconstrucción de un gobierno nacional. Finalmente, existía un tercer sector –orientado por Bartolomé Mitre– que era partidario de la organización del país bajo el sistema federal, aunque reclamaba para la Provincia de Buenos Aires el liderazgo en tal proceso. Participaban de él Domingo F. Sarmiento, Rufino de Elizalde y Dalmacio Vélez Sarsfield³³.

Aunque circunstancialmente los dos últimos sectores se llamaran “liberales”, coincidían sólo en su oposición a Urquiza. Cárcano señala, por ejemplo, que Valentín Alsina seguía siendo unitario, tendencia que también se atribuye a Vélez Sarsfield³⁴ y luego sería declarada francamente por Mármol³⁵; y este alineamiento ideológico llevaría a que más adelante se dividieran profundamente en “autonomistas” y “nacionalistas”³⁶. Ningún grupo político en Buenos Aires, sin embargo, podría ejercer –por el momento– un control eficaz en la provincia³⁷.

Cuando el 11 de abril de 1852 tuvieron lugar las elecciones de representantes para la Legislatura porteña, triunfó la oposición a Urquiza, quien habría intentado influir en el resultado sin éxito³⁸. Mayor suceso logró en la elección de gobernador. El siguiente 1° de mayo se instaló la Sala de Representantes, designando en la misma fecha para ejer-

³⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 25.

³¹ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 35.

³² Ídem, ob. cit., v. VIII p. 34.

³³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 74.

³⁴ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 29.

³⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, t. IV p. 936.

³⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 75.

³⁷ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 27.

³⁸ Ídem, p. 30.

cer el Poder Ejecutivo a Vicente López, quien asumió su cargo el día 16. Valentín Alsina, el otro postulante, retiró su candidatura³⁹ y se consolidaría como alternativa de gobierno⁴⁰. Mayer menciona que, pocos días antes, había tenido lugar una reunión de notables convocada por Urquiza en la que el correntino Juan Pujol lo instó a declarar en vigencia la ley de capitalización de Buenos Aires de 1826⁴¹. Pese a que López también resistió tal proyecto, Alsina renunció a formar parte de su gobierno⁴².

En la sesión del 10 de mayo de 1852, la Legislatura aprobó un voto de gracia a Urquiza, que no contenía ninguna alusión a las facultades que se le habían otorgado en el Protocolo de Palermo⁴³. Tal vez, Buenos Aires lo aceptaba «como libertador pero no como organizador del país»⁴⁴.

El anterior 8 de abril, el general entrerriano –dejando de lado la reunión de la Comisión Representativa del Pacto Federal acordada en el Protocolo de Palermo– había convocado a los gobernadores provinciales a la ciudad de San Nicolás a una convención nacional «para aunar sus pensamientos políticos y tratar de cerca los intereses generales de ella, de la manera más eficaz y que más tienda a la realización del gran pensamiento de la época: la confraternidad de los gobiernos y de los pueblos»⁴⁵ y «para formar el preliminar de la Constitución Nacional»⁴⁶.

El 20 de mayo de 1852 se celebró la primera reunión con la presencia de once gobernadores⁴⁷; entre ellos López, quien había concurrido sin pedir instrucciones a la Legislatura⁴⁸.

Urquiza no quiso establecer las bases de la discusión y, el siguiente 29, se formó una comisión al efecto⁴⁹. En su seno, Pujol presentó una propuesta que comprendía tres temas: la capitalización de Buenos Aires, la organización del gobierno provisional y la convocatoria a un congreso constituyente, pero no logró imponer tal agenda⁵⁰.

El día 31, el gobernador de Entre Ríos, quien también representaba a Catamarca, y sus colegas de Buenos Aires, Corrientes, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán suscribieron el Acuerdo de San Nicolás, cuyos objetivos fueron «acercar el día de la reunión de un Congreso General que, con arreglo a los tratados existentes y al voto unánime de todos los pueblos de la República, ha de sancionar la constitución política que regularice las relaciones que deben existir entre todos los pueblos argentinos como pertenecientes a una misma familia, que establezca y

³⁹ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 32/33.

⁴⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Ob. cit., p. 30.

⁴¹ Cfr. MAYER, Jorge M.: *Alberdi y su tiempo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973, t. I p. 524.

⁴² Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 39.

⁴³ Ídem, v. VIII p. 33.

⁴⁴ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 74.

⁴⁵ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 33.

⁴⁶ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 39.

⁴⁷ Ídem, v. VIII p. 43.

⁴⁸ Cfr. WASSERMAN, Fabio: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2013, t. 3, *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio (directora), p. 165.

⁴⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, t. VI-2 p. 460.

⁵⁰ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 44.

defina los altos poderes nacionales y afiance el orden y prosperidad interior y la respetabilidad exterior de la Nación» y «allanar previamente las dificultades que pueden ofrecerse en la práctica para la reunión del Congreso, proveer a los medios más eficaces de mantener la tranquilidad interior, la seguridad de la República y la representación de su soberanía durante el período constituyente»⁵¹.

Por un artículo adicional, se invitaba a adherir al acuerdo a las provincias que no estaban representadas, Córdoba, Jujuy y Salta, «haciéndoles a este respecto las exigencias a que dan derecho el interés y los pactos nacionales»⁵².

Con los propósitos antes señalados, se proclamaba inicialmente como «una ley fundamental de la República, el Tratado celebrado en 4 de enero de 1831, entre las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos por haberse adherido a él todas las demás provincias de la Confederación», el que debía ser «religiosamente observado en todas sus cláusulas, y para mayor firmeza y garantía», quedaba «facultado el Excmo. Señor Encargado de las Relaciones Exteriores para ponerlo en ejecución en todo el territorio de la República»⁵³.

Luego, se declaraba que, «estando en la actualidad todas las provincias de la República en plena libertad y tranquilidad», había llegado «el caso previsto en el artículo 16 del precitado Tratado, de arreglar por medio de un Congreso General Federativo, la administración general del país, bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las Provincias»⁵⁴.

Con respecto al Congreso, se establecía que su convocatoria se haría en la ciudad de Santa Fe, «hasta que reunido e instalado, él mismo determine el lugar de su residencia» y que sesionaría «en todo el mes de agosto próximo venidero». El Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación lo declararía constituido y abriría sus sesiones, «por sí o por un delegado en caso de imposibilidad», proveería a la seguridad y libertad de sus discusiones, dispondría de los fondos que fueran necesarios para los gastos de viáticos y dietas de los diputados y la organización de las oficinas de su despacho, y tomaría todas aquellas medidas que creyese oportunas para asegurar el respeto de la corporación y de sus miembros⁵⁵.

En cuanto a su composición, «siendo todas las provincias iguales en derechos, como miembros de la Nación», se formaría «con dos diputados por cada provincia». Para la elección de los representantes se seguirían «las reglas establecidas por la ley de elecciones para los diputados de las Legislaturas provinciales». Sin perjuicio de ello, se consideraba necesario que quienes fueran nombrados estuvieran «penetrados de sentimientos puramente nacionales para que las preocupaciones de localidad no embaracen la grande obra que se emprende, que estén persuadidos que el bien de los pueblos no se ha de conseguir por exigencias encontradas y parciales sino por la consolidación de un régimen nacional, regular y justo, y que estimen la calidad de ciudadanos argentinos antes que la de provincianos». Para lograr esos objetivos, los gobernadores usa-

⁵¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 460/461.

⁵² Ídem, t. VI-2 p. 462.

⁵³ Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 p. 461.

⁵⁴ Artículo 2°. *Ibidem*.

⁵⁵ Artículos 4°, 9°, 10 y 11. Ídem, t. VI-2 pp. 461/462.

rían «de todos sus medios para infundir y recomendar estos principios, y emplearán toda su influencia legítima a fin de que los ciudadanos elijan a los hombres de más probidad y de un patriotismo más puro e inteligente». Los diputados, una vez elegidos e incorporados al Congreso, no podrían «ser juzgados por sus opiniones, ni acusados por ningún motivo, ni autoridad alguna, hasta que no esté sancionada la Constitución» y sus personas serían «sagradas e inviolables durante este período». Sin perjuicio de ello, cualquier provincia podría retirar sus representantes «cuando lo creyese oportuno», aunque debería «sustituirlos inmediatamente»⁵⁶.

El Congreso sancionaría la Constitución Nacional «a mayoría de sufragios y como para lograr este objeto sería un embarazo insuperable que los diputados trajeran instrucciones especiales que restringieran sus poderes», quedaba convenido que la elección se haría «sin condición ni restricción alguna, fiando a la conciencia, al saber y el patriotismo de los diputados el sancionar con su voto lo que creyesen más justo y conveniente, sujetándose a lo que la mayoría resuelva sin protestas ni reclamos»⁵⁷.

Aprobada la Constitución y las leyes orgánicas que fueran necesarias para ponerla en práctica, sería comunicada «por el Presidente del Congreso al Encargado de las Relaciones Exteriores», y éste la «promulgaría inmediatamente como ley fundamental de la Nación, haciéndola cumplir y observar». Enseguida, sería «nombrado el primer Presidente constitucional de la República», y el Congreso Constituyente cerraría sus sesiones «dejando a cargo del Ejecutivo poner en ejercicio las leyes orgánicas que hubiere sancionado»⁵⁸.

Con respecto al período de transición, los gobernadores se comprometían a emplear «cuantos medios estén en la esfera de sus atribuciones, para mantener en sus respectivas provincias la paz pública y la concordia entre los ciudadanos de todos los partidos, previniendo o sofocando todo elemento de desorden o discordia y propendiendo al olvido de los errores pasados y estrechamiento de la amistad de los pueblos argentinos». Pero «si, lo que Dios no permita, la paz interior de la República fuese perturbada por hostilidades abiertas entre una u otra provincia o por sublevaciones armadas dentro de la misma provincia», el Encargado de las Relaciones Exteriores quedaba autorizado «para emplear todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran para restablecer la paz, sosteniendo las autoridades legalmente constituidas»; para lo cual, los demás gobernadores prestarían su cooperación y ayuda de conformidad con el Tratado del 4 de enero de 1831. Asimismo, se le encomendaba «representar la soberanía y conservar la indivisibilidad nacional, mantener la paz interior, asegurar las fronteras durante el periodo constituyente, defender la República de cualquiera pretensión extranjera, y velar sobre el exacto cumplimiento del presente Acuerdo»⁵⁹.

A tal efecto, se constituía un gobierno provisional y, a tono con «las importantes atribuciones» que se le concedían, se resolvió que en adelante el Encargado de las Relaciones Exteriores recibiría el título de «Director Provisorio de la Confederación Argentina»⁶⁰. Tales atribuciones serían las siguientes:

a) «El mando efectivo de todas las fuerzas militares que actualmente tengan en pie

⁵⁶ Artículo 4°, 5°, 7° y 8°. *Ibidem*.

⁵⁷ Artículo 6°. *Ídem*, t. VI p. 461.

⁵⁸ Artículo 12. *Ídem*, t. VI-2 p. 462.

⁵⁹ Artículos 13, 14 y 15. *Ibidem*.

⁶⁰ Artículo 18. *Ibidem*.

cada provincia, las cuales serán consideradas desde ahora como partes integrantes del Ejército Nacional. El general en jefe destinará estas fuerzas del modo que lo crea conveniente al servicio nacional y si para llenar sus objetos creyere necesario aumentarlas podrá hacerlo pidiendo contingentes a cualquiera de las provincias, así como podrá también disminuirlas si las juzgare excesivas en su número u organización»⁶¹.

b) «Reglamentar la navegación de los ríos interiores de la República de modo que se conserven los intereses y seguridad del territorio y de las rentas fiscales», «la Administración General de Correos, la creación y mejora de los caminos públicos y de postas de bueyes para el trasporte de mercaderías»⁶².

c) «Para sufragar a los gastos que demanda la administración de los negocios nacionales», las provincias concurrirían «proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores hasta la instalación de las autoridades constitucionales, a quienes exclusivamente competirá el establecimiento permanente de los impuestos nacionales»⁶³.

«Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie que pasen por todo el territorio de una provincia a otra», en cambio, serían «libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten» y ningún otro derecho podría «imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio»⁶⁴.

Finalmente, para colaborar en la gestión del Director Provisorio, se creaba un Consejo de Estado, de carácter consultivo, que sería integrado por ciudadanos argentinos que él mismo designaría⁶⁵.

El mismo día, Urquiza prestó juramento⁶⁶, con lo que el Acuerdo comenzó a ejecutarse inmediatamente antes de ser aprobado por las provincias⁶⁷. En cualquier caso, todas lo ratificarían salvo Buenos Aires⁶⁸ y Mayer afirma que seguía «el mismo plan de 1825»⁶⁹. Resultó, en realidad, «una construcción de dos pisos»: en uno se convocaba al Congreso Constituyente, en el otro se fundaba un gobierno provisional⁷⁰.

Lo convenido superaba ampliamente el texto estricto del Pacto Federal⁷¹, particularmente en cuanto a su órgano de aplicación. Los gobernadores reemplazaron en San Nicolás a la Comisión Permanente que debía reunirse en Santa Fe y, en adelante, Urquiza cumpliría sus funciones⁷². Innovaba, además, con la organización de un poder temporal que no estaba previsto, pero cuya existencia y atribuciones nadie discutió en las sesiones⁷³. La cuestión de la capital no llegó a plantearse y la única cuestión que

⁶¹ Artículo 15. *Ibíd.*

⁶² Artículo 16, *Ibíd.*

⁶³ Artículo 19, *Ibíd.*

⁶⁴ Artículo 3°, *Ídem*, t. VI-2 p. 461.

⁶⁵ Artículo 17, *Ídem*, t. VI-2 p. 462.

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ Cfr. CÁRCANO, R. J.: «Después de Caseros. La reorganización del país», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 53.

⁶⁸ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 51.

⁶⁹ MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 525.

⁷⁰ Cfr. CÁRCANO, R. J.: «Después de Caseros. La reorganización del país», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 50.

⁷¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 39.

⁷² Cfr. CÁRCANO, R. J.: «Después de Caseros. La reorganización del país», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 49.

⁷³ *Ídem*, v. VIII p. 45.

generó algún debate fue la representación que se daba a la Provincia de Buenos Aires⁷⁴.

Aunque el Director Provisorio desalentaba cualquier cambio de autoridades⁷⁵, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Mendoza, Salta, San Juan, Santa Fe y Tucumán depondrían a sus gobernadores por movimientos puramente locales antes de que se dictara la Constitución de 1853⁷⁶.

El gobernador López volvió a la ciudad de Buenos Aires el 12 de junio de 1852, pero el texto del convenio ya había sido anticipado a partir del día 4 por la prensa⁷⁷, cuya aparición fue otra de las novedades de este momento⁷⁸. Estalló entonces «una verdadera tormenta»: se consideraba que se había ido demasiado lejos al despojar a la provincia de su ejército y de sus rentas⁷⁹ y al acumular en la persona de un Director Provisional de la Confederación Argentina las funciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo⁸⁰. Se especulaba incluso con que el Congreso Constituyente nunca se reuniría y que el Acuerdo sería perpetuo⁸¹.

La Legislatura provincial se hizo eco de tales publicaciones y, a partir del día 6, comenzó a debatir la cuestión y a pedir explicaciones al gobernador delegado, quien por toda respuesta señaló carecer «de todo dato» relativo al documento⁸². Ante la situación planteada, la Sala aprobó –en su sesión del 8 de junio de 1852– una resolución por la que ordenaba al Poder Ejecutivo que hiciera saber tanto «a los ministros como a todos los empleados civiles y militares que no debían cumplir ni ejecutar, bajo la más absoluta responsabilidad, ningunos decretos u órdenes originados de facultades o poderes que se refieran al tratado celebrado entre los Sres. Gobernadores de las Provincias hasta que el haya sido presentado al cuerpo legislativo y le haya prestado éste su sanción en los términos que prescriben las leyes de la Provincia»⁸³.

El siguiente 14, finalmente, López lo remitió a la Sala de Representantes pidiendo su aprobación y, al día siguiente, se dio lectura a su comunicación⁸⁴.

Según sus términos, sus bases eran: «Primera: asegurar a cada de las provincias una independencia efectiva en todo lo que es, y debe ser, de régimen interior, presupuesto un régimen más alto de Federación Nacional. Segunda: proveer al arreglo de los intereses generales por medio de la reunión de un Congreso Constituyente cuyas resoluciones queden eficazmente aseguradas. Tercera: crear desde luego una autoridad nacional provisoria revestida de las facultades necesarias para hacer efectiva e inmediata la organización que se desea y de las que sirvan también a precaverse de que los acci-

⁷⁴ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 101.

⁷⁵ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 51.

⁷⁶ Ídem, v. VIII p. 28 nota 3.

⁷⁷ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 43.

⁷⁸ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 30.

⁷⁹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 77.

⁸⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 39.

⁸¹ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 54.

⁸² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 259/301.

⁸³ Ídem, t. IV pp. 264/271.

⁸⁴ Ídem, t. IV p. 302.

dentes desgraciados, que tantas otras veces nos han arrancado este bien, vengan de nuevo a destruir en su germen los preciosos elementos con que hoy contamos para realizarlo»⁸⁵.

«Las dos primeras bases se fundan en un derecho escrito del que la provincia no puede prescindir, no sólo por el carácter legal que tiene sino porque él no es más que la sanción repetida de todos los antecedentes que constituyen las condiciones esenciales de nuestro ser político. La tercera es el resultado de los hechos consumados por la caída del gobernador Rosas de fatal memoria; es un resultado del pronunciamiento general y de la resolución de las demás provincias pues que, habiendo pasado de hecho el poder militar y efectivo de la República a manos del Sr. General Urquiza a virtud de aquel importante y memorable trastorno, fuerza era reconocer ese hecho capital y aprovecharlo en el sentido de la buena causa, es decir, en el sentido de la organización del orden público; para que incorporada así la fuerza a la ley, el orden nuevo fuese en este país la reunión de los elementos que en todos los otros constituyen el gobierno. En este sentido, como se ve, se ha confiado mucho al patriotismo y al poder del Sr. General Urquiza»⁸⁶.

Más adelante, agregaba: «El orden de cosas que ha creado el Acuerdo de San Nicolás tiene sin duda imperfecciones de forma y por eso es provisorio. Tiene imperfecciones de forma, porque no estando constituidas en la República las autoridades soberanas de cuyo ejercicio deben emanar los actos definitivos, ha sido necesario responder a exigencias premiosas del momento, de [las] que dependía el bien público general y dar el primer paso preocupados sólo de la importancia del objeto. Es provisorio ese orden, porque no debiendo él hacer otra cosa que ratificar los hechos consumados por el curso de los sucesos sociales hasta llegar a la creación de los cuerpos representativos de la soberanía nacional, era preciso limitar su existencia y consagrarla tan sólo con aquellos objetos»⁸⁷.

Finalmente, admitía que «el gobierno ha concedido hasta cierto punto la nacionalización, diremos así, de algunas de las atribuciones que han corrido como provinciales durante el tiempo incalificable en que la Nación ha estado desorganizada. Pero, bien examinado el fondo de las cuestiones, el gobierno ha creído que ese estado de organización del cuerpo nacional no debe ser mirado como el estado legal de que debía sacar sus deducciones para obrar; antes bien tomar por norma lo más perfecto en materia de constituciones federales y proceder en consecuencia»⁸⁸.

Como surge de la transcripción anterior, el gobernador López —en su nota de elevación— había planteado con toda claridad las cuestiones que suscitaba el Acuerdo y sugería los temas que debía debatir la Legislatura.

La primera respuesta que recibió fue una comunicación del cuerpo —de tono irónico— en la que se le preguntaba si, al tiempo de ser invitado a la reunión de San Nicolás «tendiente a objetos de organización nacional, se pasó a V. E. la circular de invitación por la cual se encomendaba a dichos Sres. Gobernadores [que] recabasen de las Legislaturas correspondientes los poderes bastantes para tratar en la expresada reunión»⁸⁹.

⁸⁵ Ídem, t. IV pp. 302/303.

⁸⁶ Ídem, t. IV p. 303.

⁸⁷ Ídem, t. IV pp. 303/304.

⁸⁸ Ídem, t. IV p. 305.

⁸⁹ Ídem, t. IV p. 308.

El Acuerdo, en definitiva, fue considerado en las sesiones de los días 21 y 22 de junio de 1852, de cuyo desarrollo y de las principales posiciones sustentadas se intentará dar a continuación un muy breve resumen.

En la primera⁹⁰, usó inicialmente de la palabra Bartolomé Mitre adelantando su voto contrario a la ratificación. En una extensa intervención señaló que, prescindiendo de sus detalles, se iba a centrar sólo en su «idea primordial». En tal sentido, expresó: «¿Cuál ha sido esa idea? La organización nacional. ¿Pero la organización nacional sobre qué base? Sobre la base de una dictadura irresponsable que constituye lo que propiamente puede llamarse un poder despótico; y, al decir esto, me encuentro naturalmente en el terreno de la verdadera discusión y colocado frente a frente de la gran figura y del gran principio que se levantan en ese tratado como dos colosos. La gran figura es la del general Urquiza, investido de una autoridad que no tiene precedentes en nuestra historia. El gran principio es el de la autoridad en la ley, comprometida con facultades omnímodas, que exceden a las que tenemos nosotros que somos legisladores y a las que tiene el mismo pueblo, fuente de todo poder y de toda razón»⁹¹.

Más adelante en su discurso, preguntándose «¿qué responsabilidad tiene esa autoridad, para ante quién la tiene y quién puede hacerla efectiva?», agregaba que –dado que no se le habían fijado límites ni reglas– «todo se ha fiado al buen uso que de ella haga el general Urquiza, es decir, que se ha dejado al arbitrio de una voluntad, que es lo mismo que sancionar la arbitrariedad». Concluía en que, toda vez que el tratado declaraba que se lo nombraba por ser el único capaz de desempeñarla, «la autoridad se ha creado para la persona, no para el país». Señalaba, sin embargo, su convicción de que el Director Provisorio no abusaría de sus facultades, pero su oposición se fundamentaba en el principio y no en el hombre; nadie, ni siquiera el pueblo, «tenía el derecho de crear un poder semejante»⁹².

El Ministro de Gobierno –Juan María Gutiérrez– recordando anteriores frustraciones en el proceso de institucionalización nacional, le respondió volviendo al terreno de los hechos: «preciso es que haya alguna fuerza, un núcleo sin el cual nada haríamos. Todos nuestros males en cuanto a la organización provienen de la falta de un poder, de una fuerza, que atase y diese consistencia a los elementos esparcidos. Estas son las circunstancias que no tenemos que perder de vista un momento»⁹³.

El representante Miguel Esteves Saguí rebatió tal argumento, señalando que el 3 de febrero de 1852 había concluido en Caseros «la necesidad de la fuerza material. Ella fue precisa para derribar la fuerza bruta de que disponía el tirano pero, desde ese día [en] adelante, la República entera se halla libre y tranquila, con los brazos abiertos, esperando no más que el día de la organización nacional al amparo de la razón». El Acuerdo de San Nicolás –sostuvo– «levanta un poder colosal antes de la Constitución, antes de la ley»⁹⁴.

Sin perjuicio de que en su contestación Francisco Pico comentó todo el texto que se debatía, señaló particularmente que «el artículo 1° es la base del Acuerdo; lo que él importa es dejar reconocidos los principios sobre [los] que reposa el Tratado Cuadrilátero de 1831. Estos son dos: la independencia de las provincias en su régimen interno y

⁹⁰ Ídem, t. IV pp. 313/346.

⁹¹ Ídem, t. IV p. 314.

⁹² Ídem, t. IV pp. 315/318.

⁹³ Ídem, t. IV p. 323.

⁹⁴ Ídem, t. IV p. 325.

el compromiso de las demás signatarias del tratado de contribuir a la organización nacional. Me parece que este artículo es tan importante, que puede responder por sí a todos los ataques que pudieran dirigírsele. Desde que la Provincia de Buenos Aires puede regirse por su Legislatura y su Gobierno, ¿qué tiranía es posible sin tener la injerencia en sus asuntos? Si la dictadura irresponsable de Rosas ejerció su influencia en Buenos Aires es porque gobernó en él [ella]; si la ejerció también en las provincias fue porque también las gobernó. Mas el poder que se da al general Urquiza no puede tener esa autoridad despótica, desde que no puede intervenir en el régimen interno de cada provincia»⁹⁵. Volviendo a la situación práctica señaló que, en cualquier caso, la provincia no tenía actualmente «más ejército que el que pertenecía al ejército libertador y que hoy está bajo las órdenes del general Urquiza»⁹⁶.

En la sesión de la Legislatura del 22 de junio de 1852⁹⁷, suele señalarse como determinante la intervención de Dalmacio Vélez Sarsfield, quien focalizó su argumentación sobre tres temas principales. Inicialmente, un cuestionamiento de las atribuciones de Vicente López y de los demás gobernadores de provincia para suscribir el Acuerdo; en segundo lugar, las facultades que en él se concedían al Director Provisorio; y, finalmente, el trámite que se imprimiría a la futura Constitución.

Con relación al primer punto, afirmó que Vicente López «se había abrogado facultades que jamás tuvo el gobernador de la provincia», ordenando «por su sola autoridad» la concurrencia a un Congreso General, resolviendo y ejecutando lo demás resuelto al aceptar el juramento del cargo de Director Provisorio por el general Urquiza. Sostuvo que «los gobernadores reunidos en San Nicolás se han constituido por sí en un cuerpo legislativo más alto. Se han hecho legisladores y han legislado en efecto, pues han dado poderes públicos superiores a ellos mismos, como el Director Provisorio con facultades y poderes en toda la Nación. Han penetrado así hasta el fondo del Gobierno Nacional: se han convertido en poder electoral, en poder constituyente, en verdaderos legisladores absolutos, olvidando que los poderes que investían eran limitados a los intereses exclusivos de cada una de las provincias». Concluyó en que ni los gobernadores, ni las Legislaturas provinciales, podían crear poderes nacionales sino únicamente el pueblo⁹⁸.

Sobre la segunda cuestión, señaló —entre otros conceptos— que las atribuciones que se concedían al general Urquiza destruían «todos los poderes públicos de la Provincia» de Buenos Aires, que quedaban sus manos. Por estas razones, consideraba que su gobernador se transformaba en «un ser moral» «abyecto» e «insignificante» y que sería conveniente que su cuerpo legislativo también desapareciera por haber quedado «sin objeto»⁹⁹.

Respecto del último tema, señalaba que la futura Constitución iba a ponerse en vigencia sin que hubiera «un poder que tenga un voto sobre la menor de sus disposiciones, o que pueda pedir algunas modificaciones»; considerando necesario que, antes de ser promulgada, debería «someterse a la libre aceptación de las provincias»¹⁰⁰.

A su vez, Vicente Fidel López defendió el Acuerdo sosteniendo que no había creado

⁹⁵ Ídem, t. IV p. 327.

⁹⁶ Ídem, t. IV p. 333.

⁹⁷ Ídem, t. IV pp. 346/395.

⁹⁸ Ídem, t. IV pp. 361/362.

⁹⁹ Ídem, t. IV pp. 355/357.

¹⁰⁰ Ídem, t. IV pp. 367/368.

«pacto alguno nuevo», ni «ley alguna nueva entre los pueblos de la República». Lo caracterizó como un simple reglamento ejecutivo «que allana y consuma el cumplimiento del pacto fundamental que nos rige desde que fuimos Nación; del pacto que ha sido siempre, que es hoy, y que ha de ser nuestra ley nacional»¹⁰¹.

Valoraba, inversamente, que se había «empezado por crear una esfera legal y circunscrita de cosas nacionales para dar el poder (único centro de hecho que existe en la República) un origen convencional distinto del de la victoria y una sanción de voluntades constituidas, distinta de la que le daba la fuerza militar». «A ese poder, existente de hecho», se le habían otorgado «facultades varias, pero bien definidas», lo que consideraba «un gran paso». Tales facultades eran necesarias «para establecer el nudo que siempre nos faltó; porque, entre nosotros, el poder público jamás ha existido representado en la organización constitucional del país. Se ha partido de un hecho consumado que nadie puede eliminar, de un hecho que forma la base de todo lo existente hoy, para llegar al hecho que anhelamos, el cual es la reorganización de la República Argentina»¹⁰².

El debate se había desarrollado con gran altura pese al clima de efervescencia política que predominaba en el público, en su mayor parte adverso a las decisiones adoptadas por el gobernador López en San Nicolás. Sin embargo, ciertas expresiones vertidas por uno de sus ministros al final de la segunda sesión exasperaron los ánimos de la concurrencia, sucediéndose las amenazas a sus personas antes de que se produjera la votación final¹⁰³. Aparentemente, la sesión concluyó en una «batahola descomunal»¹⁰⁴ y en esta «temperatura del ambiente» está la explicación del fracaso del Acuerdo que más tarde sería rechazado por unanimidad¹⁰⁵. En cualquier caso, estaba renaciendo algo que faltaba en Buenos Aires hacía veinte años: la vida política¹⁰⁶.

Como consecuencia de los incidentes, Vicente López dimitió el 23 de junio¹⁰⁷ y la Legislatura eligió en su reemplazo provisoriamente a su Presidente, el general Manuel Pinto¹⁰⁸. Al día siguiente, la respuesta de Urquiza fue declarar disuelta la Legislatura y asumir provisionalmente el gobierno de la Provincia con el argumento de que había caído en una situación de anarquía¹⁰⁹. Mientras sus tropas patrullaban la ciudad, ordenó el cierre de algunos periódicos y varias personas —entre ellas, Mitre y Vélez Sarsfield— recibieron la orden de embarcarse y salir de su territorio¹¹⁰.

El día 26, el Director Provisorio volvió a nombrar gobernador interino al mismo López¹¹¹, asesorado ahora por un consejo formado por vecinos de predicamento¹¹². Sin embargo, falto de todo apoyo real, renunció el siguiente 24 de julio invocando como

¹⁰¹ Ídem, t. IV pp. 371/373.

¹⁰² Ídem, t. IV pp. 378/379.

¹⁰³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 78.

¹⁰⁴ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 528.

¹⁰⁵ Cfr. CÁRCANO, R. J.: “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 65/66.

¹⁰⁶ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Una Nación para el desierto argentino”, en *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1995, t. II p. 45.

¹⁰⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 1010.

¹⁰⁸ Ídem, t. IV pp. 396/400.

¹⁰⁹ Ídem, t. IV p. 400.

¹¹⁰ Ídem, t. IV p. 398.

¹¹¹ Ídem, t. VI-2 p. 1013.

¹¹² Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 545.

razón, en esta oportunidad, la revocación del decreto de confiscación de los bienes de Rosas¹¹³. Urquiza reasumió entonces el gobierno y, el 5 de septiembre, lo delegó en uno de sus generales, José Miguel Galán. Tres días después se embarcó rumbo a Santa Fe en un vapor inglés para inaugurar el Congreso Constituyente, acompañado por representantes extranjeros¹¹⁴.

Con el Director Provisorio ausente de Buenos Aires, el 11 de septiembre de 1852 se produjo un golpe militar en la ciudad, encabezado por el general José María Pirán, que contó con la participación de las tropas correntinas al mando de Juan Madariaga¹¹⁵. Como consecuencia del éxito de la revolución, Pinto reasumió provisoriamente la gobernación, en su carácter de Presidente de una Legislatura que se había reunido nuevamente; el general Galán, en tanto, optó por emprender la retirada junto con sus fuerzas entrerrianas¹¹⁶.

Inicialmente, el movimiento pareció asumir un alcance local, semejante a los que se producirían en otras provincias, como se ha recordado.

Una circular —enviada dos días después— declaraba que «La Provincia de Buenos Aires quiere la paz; quiere la organización nacional; pero una organización que sea el efecto del voto de sus pueblos y no de la imposición individual de nadie. La provincia quiere asistir al Congreso que ha de constituir la Nación, pero quiere asistir por su voto espontáneo». Sin perjuicio de ello, el gobierno convocó a la Guardia Nacional —el 14 de septiembre— que fue puesta bajo el mando de Mitre¹¹⁷.

A los pocos días, la rebelión asumió otra proyección. Un segundo manifiesto, aprobado el siguiente 19, luego de recordar los agravios sufridos por las decisiones de Urquiza, expresaba: «Reinstalada en el goce de su soberanía provincial y reivindicados sus derechos conculcados, la Provincia de Buenos Aires se ha puesto de pie, con espada en mano, dispuesta a repeler toda agresión, a sostener todo movimiento en favor de la libertad, a combatir toda tiranía, a aceptar toda cooperación y a concurrir con todas sus fuerzas, después del triunfo, a la grande obra de la organización nacional, sin que sea molestada la voluntad de la última aldea, del último ciudadano, porque entonces no habrá caudillos sino pueblos, no habrá ligas de gobernadores sino provincias»¹¹⁸. En otros párrafos, desconocía cualquier autoridad que no emanase de un Congreso; aunque se mostraba dispuesta a ceder todas las atribuciones nacionales cuando éste lo resolviera, pero sin desprenderse —entretanto— de ninguna de ellas¹¹⁹.

La ruptura se formalizó con distintos actos de la reinstalada Legislatura.

El 20 de septiembre de 1852 una ley, considerando que las bases para la reunión del Congreso General Constituyente en Santa Fe no habían sido aceptadas por la Provincia

¹¹³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 53.

¹¹⁴ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 546.

¹¹⁵ Cfr. HERAS, Carlos: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 77/80.

¹¹⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 56/58.

¹¹⁷ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 84/86.

¹¹⁸ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 62.

¹¹⁹ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 90.

de Buenos Aires, ni la Legislatura había autorizado al Poder Ejecutivo a su ejecución y cumplimiento, declaró que no reconocía –ni reconocería– «ningún acto de los diputados reunidos en Santa Fe como emanado de una autoridad nacional convocada e instalada debidamente». Asimismo, como la elección de los diputados que la representaban había tenido lugar en el mes de agosto, durante el gobierno provisorio de Urquiza, cuando su «gobierno legal y sus leyes más fundamentales habían sido destruidas por la fuerza armada y se hallaba regida por un poder arbitrario creado únicamente por el derecho de conquista», ordenó su inmediato retiro¹²⁰.

El siguiente 22, otra ley dio por terminada la delegación del manejo de las relaciones exteriores¹²¹.

La prensa oficial, por su parte, predicó el olvido del pasado y la unión de todos los porteños para salvaguardar los derechos de su provincia; en un gesto elocuente, el antiguo rosista Lorenzo Torres se abrazó públicamente con el viejo unitario Valentín Alsina¹²².

El Director Provisorio se decidió inicialmente a reprimir el levantamiento de Buenos Aires, aunque –al llegar a San Nicolás– se impuso de la real situación y desistió de ese propósito. Al retirarse hacia Santa Fe, manifestó que dejaba a la Provincia «en el pleno goce de sus derechos»¹²³. Las demás provincias, por su parte, ratificaron su adhesión al Acuerdo y repudiaron la rebelión de Buenos Aires¹²⁴.

En San Nicolás se había conferido a Urquiza la facultad de reglamentar provisoriamente la navegación de los ríos y, por sendos decretos del 28 y 31 de agosto de 1852, los declaró abiertos y creó aduanas en los puertos de Corrientes, Paraná, Concepción del Uruguay, Rosario y Martín García. El 3 de octubre, dictó una ley de organización de aduanas que habilitó otras y consideró a Buenos Aires, a los efectos del comercio, como un Estado extranjero¹²⁵. El 26 de septiembre de 1852, el Director Provisorio había fijado la sede de su gobierno en la ciudad de Paraná¹²⁶.

En un intento por contrapesar aquellas decisiones, el siguiente 9 de octubre, la Legislatura porteña aprobó una ley de libre tránsito terrestre de mercaderías con destino a las otras provincias¹²⁷ y el día 18 declaró libre la navegación del río Paraná¹²⁸. Finalmente, dispuso del envío de una misión –a cargo del general José María Paz– para armonizar proyectos políticos y comerciales con las otras provincias¹²⁹. Tal misión concluiría en el más completo fracaso, no logrando autorización para ingresar siquiera al

¹²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 401/402.

¹²¹ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 90/91.

¹²² Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 549.

¹²³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 60/61.

¹²⁴ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 92.

¹²⁵ Cfr. ÁLVAREZ, Juan: “Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 136.

¹²⁶ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 83.

¹²⁷ Ídem, v. VIII p. 94.

¹²⁸ Ídem, v. VIII p. 98.

¹²⁹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 65.

territorio de Santa Fe ni al de Córdoba¹³⁰.

Las hostilidades planteadas en el plano político y económico pasaron rápidamente al campo militar.

Valentín Alsina había sido electo gobernador de Buenos Aires el 31 de octubre de 1852, designando a Mitre como Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores¹³¹.

En noviembre, con el pretexto de la repatriación de un remanente de fuerzas que habían permanecido en Buenos Aires, desembarcaron en Entre Ríos tropas que respondían a las autoridades porteñas¹³², esperando contar con el apoyo de Juan Pujol, gobernador de Corrientes desde el anterior 25 de agosto¹³³, aunque éste se abstendría de participar. La expedición fue un total desastre: el general Manuel Hornos debió retirarse por vía fluvial, en tanto que el general Juan Madariaga buscó refugio en el Brasil¹³⁴. Tampoco prosperó el proyecto de recrear una Liga de las Provincias del Norte bajo la orientación del general Paz¹³⁵.

Sin perjuicio de tales alternativas, el 1° de diciembre de 1852 la Sala de Representantes decidió que la Provincia de Buenos Aires debía darse una Constitución¹³⁶.

Como reacción, el mismo día, el general Hilario Lagos se sublevó contra el gobierno porteño¹³⁷ proclamando su obediencia al Congreso Constituyente, que ya se había reunido el mes anterior en Santa Fe¹³⁸, y la voluntad de reincorporar la provincia al resto de la Confederación¹³⁹.

Tras algunas pequeñas victorias militares, el día 6, Lagos puso sitio a la ciudad, provocando la renuncia de Alsina y un nuevo mandato provisorio de Pinto¹⁴⁰. La revolución, en tanto, mantenía la alianza entre los dos grupos porteños: el nacionalista y el aislacionista¹⁴¹.

Tanto los hombres de Paraná como los de Buenos Aires luchaban por la implantación del régimen federal, pero «partiendo en su acción de un concepto central distinto, expuesto con singular exactitud por Joaquín V. González: “Aquellos procuraban llegar hasta la fundación del derecho por la vía de los hechos existentes; éstos sólo enunciaban la vía del derecho para llegar a la consumación de los hechos”. Las dos políticas, del hecho consumado y del derecho conquistado, inspiraron respectivamente a Urquiza y Mitre, los dos protagonistas que dan vida con su acción al drama que se desarrolla en la década de la secesión y reunión, ambos a través de todas las etapas del compli-

¹³⁰ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 109.

¹³¹ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I pp. 570/571.

¹³² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 71.

¹³³ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 110.

¹³⁴ Ídem, v. VIII p. 118.

¹³⁵ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 65.

¹³⁶ Cfr. HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 133.

¹³⁷ Ídem, v. VIII p. 97.

¹³⁸ Ídem, v. VIII p. 117.

¹³⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 80.

¹⁴⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 74.

¹⁴¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 79.

cado proceso desarrollaron armoniosamente y con tenaz persistencia el principio motor de la discordia, cuyas raíces más profundas se encuentran en las distintas tradiciones que personalizaron»¹⁴².

«De 1829 a 1853, a la par que se robustecen los estados provinciales, se crea un poderoso sentimiento, el de la nacionalidad argentina. Pero la fuerza política “Provincia”, como algo antagónico a “Nación”, creará la peligrosa crisis de 1853 a 1860»¹⁴³.

142 HERAS, C.: “La revolución del 11 de setiembre de 1852”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 73.

143 RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. XXIX.

Capítulo 16

Buenos Aires y la Confederación

El 8 de noviembre de 1852 ya habían arribado a Santa Fe para participar del Congreso Constituyente los diputados de doce provincias¹ y sólo los representantes de San Juan demorarían su llegada hasta el 9 de febrero del año siguiente, como consecuencia de un movimiento local que depuso temporalmente al gobernador Nazario Benavídez². Celebraron cinco sesiones preparatorias y, el 20 de noviembre conforme a lo previsto, un delegado del Director Provisorio declaró instalado el «soberano Congreso General Constituyente», luego del juramento de los convencionales³.

Entre los primeros temas que preocuparon a sus miembros estuvieron la publicación de un manifiesto a los pueblos de la Confederación, aprobado en general el 27 de noviembre⁴, y la designación de una comisión que se encargaría de la redacción de un proyecto de Constitución. Elegida el siguiente 24 de diciembre, fue integrada por Pedro Díaz Colodrero (diputado por Corrientes), Pedro Ferré (aunque también correntino, representaba a Catamarca), José Benjamín Gorostiaga (convencional por Santiago del Estero), Juan María Gutiérrez (porteño, pero diputado por Entre Ríos) y Manuel Leiva (representante de Santa Fe)⁵. El 23 de febrero de 1853, se sumaron a la Comisión de Negocios Constitucionales Santiago Derqui y Martín Zapata (convencionales por Córdoba y Mendoza, respectivamente) y, como reemplazo circunstancial de Ferré, Salustiano Zavalía (diputado por Tucumán)⁶. Por la ausencia de Derqui, al día siguiente, Congreso designó al representante cordobés Juan del Campillo⁷.

Sin embargo, también mereció preferente atención la situación creada por la sublevación de Hilario Lagos en la Provincia de Buenos Aires. Así, el 30 de noviembre de 1852, se propuso el envío de una comisión mediadora en primera instancia sin éxito, porque el Congreso no podía considerarse como «una entidad neutral sin interés en los resultados de la lucha»⁸. Tampoco se admitió por cuestiones reglamentarias una moción por la que se invitaba a Buenos Aires a integrarse inmediatamente a la convención⁹.

Finalmente, el 22 de enero del año siguiente, el Director Provisorio fue autorizado «para que, empleando todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran, haga cesar la guerra civil en la Provincia de Buenos Aires» y obtuviera «el libre asentimiento de ésta al pacto nacional de 31 de mayo de 1852», «con la brevedad y urgencia que demanda la actual situación»¹⁰.

¹ Cfr. SAGARNA, Amtonio: “La organización nacional. La Constitución de 1853”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1947, t. VIII p. 165.

² Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. IV p. 459.

³ Ídem, t. IV pp. 411/414.

⁴ Ídem, t. IV p. 423.

⁵ Ídem, t. IV p. 442.

⁶ Ídem, t. IV p. 464.

⁷ Ídem, t. IV p. 465.

⁸ Ídem, t. IV pp. 447/454.

⁹ Ídem, t. IV pp. 685/687.

¹⁰ Ídem, t. IV pp. 693/698.

El 9 de marzo de 1853, luego de algunos ataques fallidos de las fuerzas sitiadoras de la ciudad, una delegación de convencionales negoció un arreglo con las autoridades porteñas pero el Director Provisorio lo rechazó¹¹. Al día siguiente, el Congreso discutía la oportunidad de invitar a dos diputados de la campaña del norte de la Provincia a sumarse al cuerpo y la puesta en vigencia de la ley de capitalización de 1826¹². En estas circunstancias, Urquiza decidió sumar su presencia al campo de Lagos y, el siguiente 23 de abril, declaró bloqueado el puerto de Buenos Aires¹³, con lo que el gobierno provisional de la Confederación pasó a tomar parte activa en el conflicto.

El anterior 20, por su parte, el Congreso había aprobado en general el proyecto de Constitución, presentado dos días antes por la comisión designada al efecto¹⁴. Sin embargo, en la misma sesión, el convencional Facundo Zuviría planteó una moción de aplazamiento de su consideración, argumentando razones de oportunidad y conveniencia. En un extenso escrito que se transcribió en el acta, fundó su propuesta –entre otras consideraciones– en que se había alterado el supuesto de la pacificación de la República, sobre el que se había construido el Acuerdo de San Nicolás y del que hablaba el Pacto Federal; en que no se disponía de un poder político capaz de hacer observar una Constitución en todo su territorio; y en que tampoco existían las costumbres republicanas sobre las que asentar un proyecto como el que se iba a entrar a debatir. Entre las distintas respuestas que merecieron sus consideraciones, puede mencionarse el discurso de Juan María Gutiérrez, quien expresó que «sólo había dos modos de constituir un país; tomar la Constitución de sus costumbres, carácter y hábitos o darle el código que debía crear ese carácter, hábitos y costumbre si no los tiene. Si pues el nuestro carece de ellos, si... la Nación es un caos, la comisión en su proyecto presenta el único medio de salvarla de él»¹⁵.

La moción de Zuviría sería rechazada y la convención comenzó el debate en particular sobre el articulado del proyecto, suscripto por los diputados del Campillo, Díaz Colodrero, Ferré, Gorostiaga, Gutiérrez, Leiva y Zapata¹⁶.

El análisis completo de la carta¹⁷ excede, desde luego, el propósito de esta investigación. En cualquier caso, no puede dejar de destacarse que –como señala Dalla Via– ha sido objeto de las evaluaciones más diversas; desde quienes la consideran un «ideario de síntesis y unión» hasta aquéllos que la califican como «un punto de ruptura, de quiebre racionalista con el pasado y las tradiciones asentadas en el orden político» consolidado durante la dictadura de Juan Manuel de Rosas¹⁸.

Por su trascendencia en el desarrollo de los acontecimientos posteriores, una cuestión central en el informe de la Comisión de Negocios Constitucionales fue la propuesta de que la ciudad de Buenos Aires se convirtiera en Capital Federal de la Confederación.

¹¹ Cfr. MAYER, Jorge M.: *Alberdi y su tiempo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973, t. I p. 578.

¹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 704.

¹³ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 81.

¹⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 488.

¹⁵ Ídem, t. IV pp. 468/479.

¹⁶ Ídem, t. VI-2 p. 782.

¹⁷ Ídem, t. VI-2 pp. 794/832.

¹⁸ DALLA VIA, Alberto R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional. Teoría del Estado y de la Constitución*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, t. I-B pp. 685/686.

Dicho informe declaraba que la iniciativa no permitía «como posible el que la Nación Argentina pueda desmembrarse jamás; por cuanto ni los rencores civiles ni la tenacidad de los caracteres que éstos abortan, son bastante poderosos para romper el antiguo vínculo que une a las Provincias Confederadas. La Comisión ha concebido su proyecto para que, ahora y en cualquier tiempo, abrace y comprenda los catorce Estados Argentinos. La ley orgánica que se acompaña, relativa al artículo 3° del proyecto, establece los términos en que la ciudad de Buenos Aires se constituye en Capital Federal de la Confederación. La residencia de las autoridades nacionales debe ser aquella donde con mayor decoro y respetabilidad se presenten ante el extranjero; allí donde estén más en contacto con las potencias amigas; en donde sea más fácil compulsar los archivos y antecedentes diplomáticos, ilustrar la opinión gubernativa y disponer de los elementos que la calidad de Capital de hecho de la República ha dado a Buenos Aires desde la época más remota del régimen colonial. En esta parte, la Comisión cede a una necesidad imperiosa de nuestra manera de ser. No crea, ni inventa; salva una dificultad de nuestra organización, del mismo modo y por los mismos medios que lo fue muchos años ha. Después de haber trazado un círculo vicioso con sangre y escándalos, perdiendo un cuarto de siglo en tan abominable tarea, volvemos en la materia de capitalización al punto de partida. Esta circunstancia es elocuente. Sin embargo, aun cuando el artículo 3° del proyecto haya de quedar como ley de la Nación, no por eso se impone la obligación a la Provincia de Buenos Aires de ceder su capital al Gobierno Federal, hallándose sin representación en el Congreso». En este punto, el texto constitucional resultaría complementado con una ley orgánica que, entre otras condiciones para su vigencia, establecería la previa aceptación de la Provincia¹⁹.

El texto del artículo 3° fue aprobado por mayoría, el 22 de abril, luego de insumir tres días de debate, quedando así redactado: «Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación por una ley especial»²⁰.

Los convencionales no eludieron en sus discursos el tratamiento de las peculiares circunstancias en las que se adoptaba esta norma ni el objetivo que se perseguía con ella: tomaba nueva vigencia política la propuesta de Juan Pujol sobre la Capital, que no había sido mencionada en el Acuerdo de San Nicolás, como ya se ha recordado. En el Congreso, como se destacó, no había diputados de Buenos Aires²¹.

Pese a ello, Juan María Gutiérrez calificó a la Constitución como «un elemento de paz y de conciliación» y expresó que –con ese espíritu– le sería presentada a Buenos Aires por una comisión del Congreso, «puesto que no se había de ir a golpear sus puertas y a mandar». Si no fuera aceptada, «se dictaría entonces una ley provisoria sobre capital, como era provisorio el estado actual de esa provincia»²².

Entre las intervenciones relevantes, puede citarse el discurso del convencional Martín Zapata quien, ante observaciones de que la cuestión no era de naturaleza constitucional, señaló: «no se diga que el artículo no es constitucional porque las más de las Constituciones, o todas si se quiere, no lo tienen. Las Constituciones de las Repúblicas Sudamericanas no hablan de su Capital porque antes de constituirse ya la tenían. Tampoco

¹⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 781.

²⁰ Ídem, t. IV p. 501.

²¹ Cfr. SCOBIE, James R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964, p. 102.

²² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 493.

nosotros hablaríamos de ella si la tuviéramos; pero, como no la tenemos o la que hemos tenido de hecho no puede servirnos en un orden constitucional del modo que ha ejercido hasta ahora estas funciones, necesitamos fijar este punto vital en la Constitución»²³.

«Se nos cita por ejemplo a los Estados Unidos del Norte que no establecieron tampoco su Capital en la Constitución. ¿Pero quién no conoce la diferencia que hay entre uno y otro caso? Los Estados Unidos eran colonias independientes unas de otras que se regían por sus respectivos gobiernos y que tenían costumbres, leyes e intereses diferentes. Al emanciparse de la metrópoli y cuando trataron de constituirse en una sola Nación, ninguno de ellos quiso, por esa misma diversidad de intereses y demás circunstancias, ceder a los otros el derecho de dar la Capital y fue menester formarla en un territorio que no perteneciese a ninguno y fuese al mismo tiempo de todos»²⁴.

«Nosotros, por el contrario, formamos como colonia un solo gobierno, tan central como el monárquico del que dependíamos. El antiguo Virreinato de Buenos Aires se ejercía desde aquella ciudad y en toda la extensión de él por el virrey. Nos emancipamos también de nuestra metrópoli y los gobiernos de Buenos Aires, sin aperebirse del cambio político y social que esta nueva situación debía producir, continuaron el mismo sistema colonial que ha terminado recién el año pasado y que nos produjo todas las guerras civiles que han despedazado al país desde nuestra independencia y a lo que es preciso que los argentinos de corazón cooperen a poner un término radical. Los Estados Unidos, pues, pasaron en su emancipación de una completa separación a su unión por el vínculo federal; nosotros, por el contrario, pasamos de la unidad más absoluta a la federación que vamos a constituir; y como esta forma de gobierno tiene por base el equilibrio de los Estados federales, debemos propender a esto evitando o curando la deformidad y vicio que, para su propia vida y la de la Nación, tiene uno de sus vínculos constitutivos»²⁵.

Agregó más adelante: «Nosotros, al constituir la Confederación, nos encontramos con ese gran problema que he indicado y que se nos presenta como un gigante predispuesto a destruir toda tentativa de organización mientras no se lo resuelva radicalmente, porque él revela un desequilibrio, una deformidad, y tal falta de condiciones convenientes en uno de los elementos que van a confederarse, que ha hecho hasta ahora y hará mientras subsista, completamente imposible la constitución práctica del país»²⁶.

Contestando, además, la objeción sobre la inoportunidad de la disposición, señaló: «es hoy cuando debemos decir las grandes verdades bien alto: precisamente es hoy la oportunidad de sancionar y proponer la adopción de esa ley orgánica. Actualmente, se encuentra esa grande y desgraciada provincia devorada por una horrible guerra civil y presa de ese antagonismo de que antes he hablado entre la ciudad y la campaña; ésta queriendo absorberse a aquélla. La campaña ganará mucho constituyéndose en provincia en su inmenso territorio, estableciendo su capital en uno de tantos pueblos que tiene o en el punto más conveniente, creándose nuevos centros de civilización y haciendo que sus autoridades locales ejerzan una influencia más inmediata y benéfica en su vasta extensión con el desenvolvimiento de su riqueza. La ciudad sería entonces sólo lo que debe ser, la gran ciudad, la ciudad civilizadora de la República. ¿Dejará el

²³ Ídem, t. IV p. 496.

²⁴ Ibídem.

²⁵ Ibídem.

²⁶ Ídem, t. IV p. 497.

gran pueblo de Buenos Aires de pertenecerse a sí mismo por desempeñar el digno rol de cabeza de la Confederación Argentina?»²⁷.

El convencional Benjamín Lavaisse destacó, a su vez, que «era preciso que Buenos Aires, Capital de la Nación al mismo tiempo que de una provincia vastísima y rica de elementos de todo género, no presentase el fenómeno de un cuerpo monstruoso cuya cabeza se halla [h]idrópica y sus miembros raquíticos»²⁸.

El diputado Delfín Huergo sostuvo, por su parte, que «el Congreso no tenía necesidad ni recursos para crear lo que la naturaleza y la acción espontánea de los hechos había creado. Que la geografía, la tradición y la conveniencia designaba[n] a Buenos Aires como Capital de la República»²⁹.

La ley especial, por su parte, fue sancionada en las sesiones de los días 3 y 4 de mayo de 1853³⁰.

De acuerdo con sus términos, la ciudad de Buenos Aires³¹ y el territorio comprendido «entre el Río de la Plata y el de Las Conchas, hasta el Puente de Márquez, y desde aquí tirando una línea al S. E. hasta encontrar su perpendicular desde el río de Santiago encerrando la ensenada de Barragán, las dos radas, Martín García y los canales que domina», correspondería a la Capital y quedaba federalizado³² bajo la «inmediata y exclusiva dirección de la Legislatura y Presidente de la Confederación»³³; invitándose a la Provincia de Buenos Aires «en la forma posible por medio de una comisión del seno del Congreso, a examinar y aceptar» la Constitución de la Confederación y la ley especial³⁴ y a «instalarse y constituirse con arreglo a la Constitución», en su territorio restante³⁵.

En el «caso inesperado de que la Provincia de Buenos Aires rehusase aceptar la Constitución y la presente ley», el Congreso sancionaría «una ley de interinato para suplir la Capital de la Confederación»³⁶.

Durante el debate, el diputado Zuviría propuso un proyecto de declaración que acompañaría a la ley –que fue aprobado– en el que sostuvo, entre otros conceptos, que «intereses de todo género constituyen a Buenos Aires una especialidad en la familia argentina. Antes de la revolución y después, se han ejercido allí y desde allí, el poder general de la colonia y de la Nación. Buenos Aires es por esto la más alta expresión de nuestras necesidades, de nuestros sentimientos, de nuestras pasiones, de nuestros caprichos, de nuestra fuerza intelectual, poder y genio. El Congreso ha engastado este hecho múltiple en la Constitución, con las esperanzas legítimas que haya alimentado, con los derechos que haya producido y aun con los abusos que a su arrimo se hayan creado. Si no es justo que una Nación rompa abiertamente con su pasado, no es prudente que lo continúe con las mismas formas que una larga experiencia ha probado que son disolventes y perturbadoras. En estas materias, ligar el pasado al presente con las modificaciones y cautelas que la razón aconseja, es haber encontrado la solución

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ídem*, t. IV p. 499.

²⁹ *Ídem*, t. IV p. 500.

³⁰ *Ídem*, t. IV pp. 538/547.

³¹ Artículo 2°. *Ídem*, t. IV p. 543.

³² Artículo 2°. *Ídem*, t. VI-2 p. 792.

³³ Artículo 3°. *Ibidem*.

³⁴ Artículo 7°. *Ibidem*.

³⁵ Artículo 6°. *Ibidem*.

³⁶ Artículo 8°. *Ibidem*.

propia de nuestro problema social. El Congreso se ha abstenido de cometer el crimen de decapitar al Estado, pero no ha querido reincidir en el error de hacer cabeza de la Confederación a la más fuerte de sus provincias. Por lo demás, el Gobierno federal reconocerá a todos los gobiernos que le han antecedido, porque la autoridad es una y solidaria en todos los tiempos; así como es una y eterna, la soberanía absoluta de la razón, en virtud de la cual mandan y obedecen los que obedecen o son obligados a obedecer»³⁷.

El 6 de mayo de 1853 se aprobaría una nueva ley que establecía una Municipalidad dentro de los límites establecidos³⁸, previendo que el Congreso fijaría las municipalidades subalternas de los que deberían ser dotados los demás pueblos comprendidos en el territorio de la Capital³⁹.

El 1° de mayo de 1853 el texto de la Constitución recibió su sanción definitiva⁴⁰ y, en la sesión del siguiente día 5, la convención aprobó una minuta de comunicación al Director Provisorio en la que señalaba que –de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de San Nicolás– correspondía que expidiera «inmediatamente las órdenes a fin de que la Constitución que contiene sea debidamente promulgada y jurada con solemnidad en toda la extensión del territorio, pueblos, distritos y comarcas que abrazan las trece provincias representadas en Congreso». Agregaba que el cuerpo había decidido que la Constitución fuera «sometida al examen y libre aceptación de la Provincia de Buenos Aires, por el órgano de las autoridades que hoy existen en ella, o por las juntas o convenciones que se formen al efecto». Con respecto a la ley orgánica de capitalización, debería seguirse igual procedimiento «para facilitar y extender a todo el país el pacto fundamental de la Confederación, que constituye de todo el territorio una Nación compacta a perpetuidad; la libre aceptación de la Provincia de Buenos Aires suplirá su lamentada ausencia del Congreso General Constituyente». Al respecto, aclaraba que había resuelto enviar una comisión para que procediera a presentarla, que procedió a designar en la misma sesión⁴¹.

El día 25 el Director Provisorio decretó desde San José de Flores: «Téngase por ley fundamental en todo el territorio de la Confederación Argentina, la Constitución federal sancionada por el Congreso Constituyente el día primero del presente mes de mayo en la ciudad de Santa Fe». Dispuso, asimismo, que se la imprimiera y circulara a los Gobiernos de Provincia, para que fuera «promulgada y jurada auténticamente en comicios públicos»⁴².

Scobie especula en torno a que el cerco al que Buenos Aires estaba sometida en esos momentos por las fuerzas de Lagos con el apoyo de Urquiza, disminuirían la resistencia porteña⁴³. La ciudad, sin embargo, superaría la angustiosa situación militar mediante un uso intensivo de sus recursos económicos y políticos: el jefe de la escuadra de la Confederación decidió cambiar de bando el 20 de junio y las fuerzas sitiadoras comen-

³⁷ Ídem, t. IV pp. 540/542.

³⁸ Ídem, t. IV p. 550.

³⁹ Artículo 1°. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, La Ley, Buenos Aires, 1954, p. 84.

⁴⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 536/537.

⁴¹ Ídem, t. IV pp. 547/550.

⁴² *Constitución de la Confederación Argentina y Constituciones particulares de las Provincias que la forman*, Imprenta de El Orden, Buenos Aires, 1858, pp. 1 y 13.

⁴³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 105.

zaron a sufrir crecientes deserciones⁴⁴. El general José María Flores, que inicialmente había formado parte del ejército de Lagos y luego se había autoexiliado en el Estado Oriental en circunstancias confusas, retornó a la provincia pronunciándose ahora a favor del gobierno⁴⁵. Luego del fracaso de una mediación diplomática, Urquiza se retiró de la escena del conflicto, embarcándose en una nave francesa el 13 de julio⁴⁶.

El siguiente 12 de agosto, envió una comunicación al Congreso «dando cuenta de los acontecimientos que habían tenido lugar en la línea de Buenos Aires y habían motivado su retiro» y ofreciendo resignar «el Directorio Provisorio que le confiaron los pueblos, si fuere esto preciso para la salvación del país»⁴⁷. El Congreso aprobó su conducta el día 18⁴⁸ pero, de todos modos, el sitio concluyó por disolverse.

El siguiente 13 de septiembre, el Congreso envió sus comisionados para presentar la Constitución y el proyecto de ley orgánica de capitalización⁴⁹.

Pastor Obligado –un «separatista intransigente»⁵⁰– gobernaba la Provincia de Buenos Aires después de la muerte del general Pinto, en junio de 1853⁵¹; como lógica consecuencia, los delegados nunca serían recibidos oficialmente⁵².

Habiéndose cumplido la condición prevista en la ley del 4 de mayo de 1853, el Congreso dictó el siguiente 13 de diciembre una ley provisoria de Capital⁵³ porque debía ser revisada por las cámaras legislativas, una vez constituidas. Conforme a sus disposiciones, sería tal «la ciudad Capital de Provincia donde fijare su residencia el Gobierno Federal, por todo el tiempo que en ella residiere»; quedando todo su territorio «federalizado por medios constitucionales»⁵⁴.

Conforme a lo establecido en el Acuerdo de San Nicolás, el 20 de febrero de 1854 el Congreso General Constituyente efectuó el escrutinio de los sufragios para Presidente y Vicepresidente de la Nación, recibidos de sólo once provincias [Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis y Santa Fe]. En la elección, Justo José de Urquiza predominó ampliamente, obteniendo 94 de los 106 votos emitidos. Por el contrario, ninguno de los candidatos alcanzó la mayoría para el segundo término de la fórmula. Por lo tanto, el cuerpo decidió entre los dos más votados –Salvador María del Carril y Facundo Zuviría– imponiéndose el primero por 17 a 1⁵⁵. Los electos asumieron sus cargos el siguiente 5 de marzo⁵⁶ y, dos días después, el Congreso General Constituyente se declaró disuelto⁵⁷.

De acuerdo con lo previsto en la ley provisoria de Capital, el Poder Ejecutivo de la

⁴⁴ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. I p. 585.

⁴⁵ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 89/90.

⁴⁶ Ídem, p. 95.

⁴⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 555.

⁴⁸ Ídem, t. IV pp. 558/560.

⁴⁹ Ídem, t. IV p. 593.

⁵⁰ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 86.

⁵¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 124.

⁵² Cfr. SAGARNA, A.: «La organización nacional. La Constitución de 1853», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 195.

⁵³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 656/661.

⁵⁴ Artículo 1° a 3°. Ídem, t. VI-2 p. 655.

⁵⁵ Ídem, t. IV pp. 674/679.

⁵⁶ Ídem, t. IV pp. 680/681.

⁵⁷ Ídem, t. IV pp. 682/683.

Confederación dictó su decreto del 24 de marzo de 1854, por el que federalizó todo el territorio de la Provincia de Entre Ríos, de conformidad con la autorización de la Legislatura local del anterior día 22⁵⁸.

Las elecciones para legisladores se fijaron para el 25 de mayo de 1854 y el Congreso de la Confederación, por su parte, comenzó a sesionar el siguiente 22 de octubre⁵⁹.

El Poder Judicial, en cambio, no logró ser integrado. El Presidente Justo J. de Urquiza dictaría, a partir de 1854, varios decretos para cubrir los nueve cargos de juez y los dos de fiscal de la Corte Suprema de Justicia que fijaba la norma constitucional original, pero la mayoría de los designados nunca llegó a hacerse cargo de sus funciones por diversas causas, no quedando nunca el tribunal formalmente constituido⁶⁰.

Por su parte, la Sala de Representantes de Buenos Aires actuando como Asamblea Constituyente⁶¹ conforme a lo resuelto el 1° de diciembre del año anterior como ya se ha recordado, aprobaría una Constitución para la Provincia el 11 de abril de 1854⁶²; decisión que profundizaría el conflicto con la Confederación.

Un fenómeno propio de esta época es la configuración en la ciudad de los llamados “clubes políticos”, grupos con una organización laxa pero con liderazgos reconocibles⁶³. En la redacción de la carta predominó el sector autonomista –encabezado por Valentín Alsina, Carlos Tejedor y Tomás de Anchorena– frente al nacionalista, cuyo representante era Bartolomé Mitre⁶⁴. Esta corriente intentó que el texto constitucional transmitiera la voluntad de unión con las demás provincias, en tanto que la mayoritaria prefirió subrayar las atribuciones locales y posponer futuras delegaciones de poderes que consideraban propios⁶⁵.

Así, la Constitución estableció que «Buenos Aires es un Estado con el libre ejercicio de su soberanía interior y exterior, mientras no la delegue expresamente en un Gobierno federal»⁶⁶. La propuesta alternativa, por su parte, destacaba su carácter provincial: «La Provincia es un Estado federal con el libre uso de su soberanía salvo las delegaciones que en adelante hiciese al Gobierno federal»⁶⁷.

Luego de aquella afirmación inicial, sin embargo, se preveía igualmente una eventual unificación, aunque con la salvedad de que el Estado de Buenos Aires no se reuniría al

⁵⁸ Cfr. SAGARNA, Antonio: “Entre Ríos (1820-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 278.

⁵⁹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 107.

⁶⁰ Cfr. PEREIRA PINTO, Juan C.: “Nota sobre los antecedentes de la Corte Suprema de Justicia”, en *Revista Jurídica de Buenos Aires*, Buenos Aires, t. 1965-III p. 259.

⁶¹ Cfr. SAGARNA, A.: “La organización nacional. La Constitución de 1853”, en *Historia de la Nación Argentina ...*, ob. cit., v. VIII p. 197.

⁶² Cfr. CORBETTA, Juan C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1983, p. 10.

⁶³ Cfr. SABATO, Hilda: “Ensayo introductorio. Buenos Aires de 1820 a 1880: procesos, actores, conflictos”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2013, t. 3, *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio (directora), p. 37.

⁶⁴ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 126.

⁶⁵ Cfr. FASANO, Juan P. y TERNAVASIO, Marcela: “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 61.

⁶⁶ Artículo 1°. CORBETTA, J. C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, ob. cit., p. 59

⁶⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II pp. 79/80.

Congreso General, «sino bajo la base de la forma federal, y con la reserva de revisar y aceptar libremente la Constitución general que se diere»⁶⁸.

La carta declaraba, además, que «sin perjuicio de las cesiones que puedan hacerse en Congreso General», «su territorio se extiende norte-sud desde el Arroyo del Medio hasta la entrada de la cordillera y del mar, lindando por una línea oeste-sudoeste con las faldas de las cordilleras, y por el nordeste y este con los ríos Paraná y Plata y con el Atlántico, comprendiendo la isla de Martín García y las adyacentes a sus costas fluviales y marítimas»⁶⁹. La atribución de la mitad del territorio argentino contemporáneo disminuía la posibilidad de un acuerdo pacífico con la Confederación porque entraba en conflicto con distintas reivindicaciones provinciales, por ejemplo, las de Córdoba, San Luis y Mendoza⁷⁰.

En cualquier caso, eran ciudadanos del Estado «todos los nacidos en él y los hijos de las demás Provincias que componen la República»⁷¹. Muchos de los integrantes de la élite dirigente porteña –como Domingo F. Sarmiento y Dalmacio Vélez Sarsfield– no eran nativos de Buenos Aires; pero también se admitiría la incorporación de los hijos de ciudadanos exiliados nacidos en el extranjero y de los inmigrantes que contraían matrimonio con hijas del país, ya que la ciudadanía podía adquirirse por vía sólo materna⁷².

Detrás de las formalidades jurídicas de las que se ha dado cuenta se escondía una realidad política extremadamente frágil, tanto en la Confederación cuanto en el Estado de Buenos Aires.

Urquiza, luego de su victoria en Caseros, no había impuesto –ni alentado– ningún cambio en las situaciones provinciales, como se ha dado cuenta, y esa decisión, si bien evitó circunstancialmente nuevos enfrentamientos y mantuvo unidas a las provincias, significó que heredara conflictos que provenían de la época de Rosas. El poder del Presidente de la Confederación, en efecto, era extremadamente limitado⁷³ y descansaba sólo en el apoyo de la Provincia de Entre Ríos y en el respeto u obediencia que pudiera obtener de los restantes gobernadores⁷⁴.

En este sentido, no logró evitar alzamientos contra las autoridades locales –como los que se suscitaron en San Juan y Tucumán– ni tampoco ciertas acciones bélicas entre provincias –como las que libraron Salta y Santiago del Estero contra Tucumán, el 25 de diciembre de 1853–, ni invasiones frustradas –como la que se produjo en Corrientes, en agosto de 1854–. Al mismo tiempo, se hablaba de una creciente influencia porteña en determinados círculos intelectuales de Cuyo y Santiago del Estero⁷⁵.

En julio de 1853, el gobernador Pastor Obligado había tomado severas medidas contra quienes habían participado del sitio de Buenos Aires. Muchos militares fueron destituidos –incluso el general Flores– y sufrieron la confiscación de sus propiedades. En su

⁶⁸ Artículo 171. CORBETTA, J. C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 78/79.

⁶⁹ Artículo 2°, Ídem, p. 59.

⁷⁰ Cfr. ÁLVAREZ, Juan: “Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 139.

⁷¹ Artículo 6°. CORBETTA, J. C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, ob. cit., p. 60.

⁷² Cfr. FASANO, J. P. y TERNAVASIO, M.: “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 62.

⁷³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 112.

⁷⁴ Ídem, p. 107.

⁷⁵ Ídem, pp. 108/111.

mayor parte, se radicaron en las proximidades de Rosario y sus acciones hostiles no quisieron –o no pudieron– ser controladas por el Gobierno de la Confederación.

Luego de algunas pequeñas incursiones, el 4 de noviembre de 1854 una fuerza regular al mando del general Gerónimo Costa⁷⁶ a la que se sumaron otros emigrados, invadió la Provincia de Buenos Aires con la intención de derrocar a sus autoridades; el anterior 27 de mayo, Obligado había sido reelecto como gobernador, ahora de acuerdo con la Constitución⁷⁷. El movimiento fue derrotado en El Tala, el día 8, por tropas porteñas al mando del general Manuel Hornos⁷⁸.

El siguiente 22, el Congreso de la Confederación –por la ley 3– autorizó al Poder Ejecutivo «para consultar la seguridad e integridad» de su territorio, «haciendo la paz o la guerra según lo aconsejaren las circunstancias» y «para colocarse a la cabeza del Ejército Nacional si lo estimare conveniente»⁷⁹.

El enfrentamiento parecía inminente, pero una gestión oficiosa detuvo la escalada bélica. Como consecuencia, el 20 de diciembre de 1854, la Confederación y el Estado de Buenos Aires firmaron el primero de los tratados conocidos como “Pactos de Convivencia”.

De conformidad con sus términos, se perseguía el propósito de «restablecer la paz amenazada por la invasión hecha sobre el Estado de Buenos Aires por fuerza armada salida de la Provincia de Santa Fe, sin conocimiento del Gobierno de la Confederación, contrariando sus más encarecidas órdenes y causando justas alarmas al Gobierno de Buenos Aires»⁸⁰. Ambas partes se reconocían «mutuamente el *statu quo* antes de la invasión del 4 de noviembre» de 1854 y convenían en que, desde ese momento, cesarían «en el territorio de ambos Estados los aprestos militares causados por la invasión sobre el de Buenos Aires»; comprometiéndose a «mantenerse en paz y buena armonía, a retirar sus fuerzas de las posiciones que ocuparen a causa de dicha invasión y a conservar todas sus relaciones de comercio en el estado que tenían antes de ella, sin que ni uno ni otro imponga nuevas cargas que no fuesen impuestas a todo el comercio extranjero o que no existieran a esta fecha respecto al comercio interior de uno y otro pueblo»⁸¹. Los militares, y todos aquellos que hubieran tomado parte activa en la invasión, serían extrañados de la Provincia de Santa Fe por el término de dos años⁸².

Si bien el tratado reconocía a Buenos Aires como Estado, la situación se contemplaba como transitoria. Así, se convenía que «para acercar cuanto antes la reunión de todos los pueblos de la República Argentina y que cese la separación que hoy existe», ambos gobiernos se comprometían «del modo más formal y solemne a no hacer uso de las armas, ni permitir que otros lo hagan en sus respectivas jurisdicciones, para dirimir cualesquiera diferencia política, y a arreglar por medios amistosos sus mutuas relaciones y cuanto pueda interesar a su estado político, a la seguridad de sus fronteras en las invasiones de los bárbaros, al comercio o a los habitantes de uno y otro territorio; y al

⁷⁶ Cfr. HERAS, Carlos y BARBA, Enrique M.: “Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 211.

⁷⁷ Ídem, v. VIII p. 207.

⁷⁸ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Claridad, Buenos Aires, 2008, t. III p. 19.

⁷⁹ Artículos 1° y 3°. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 109.

⁸⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 517.

⁸¹ Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 p. 518.

⁸² Artículo 2°. *Ibidem*.

efecto, adoptarían «las medidas de mutua conveniencia»⁸³.

El segundo de los Pactos de Convivencia fue celebrado el 8 de enero de 1855 y tuvo por objeto «reglar sus mutuas relaciones de comercio y buena amistad ínterin se conserve el *statu quo* que ambos Gobiernos se han reconocido». La Confederación y el Estado de Buenos Aires se obligaron «de la manera más formal a no consentir en desmembración alguna del territorio nacional y, en el caso de peligro exterior que comprometiese la integridad del territorio de la República o algún otro derecho de la soberanía nacional, se pondrán inmediatamente de acuerdo para la defensa común y a este fin unirán sus esfuerzos»⁸⁴.

Mientras se arreglaba la línea de fronteras y se establecía la forma en que habría de defenderse «de las invasiones de los bárbaros» ambos gobiernos darían sus órdenes respectivas «a fin de que las fortalezas y demás posiciones militares se auxilien mutuamente en todos los casos en que lo exigiera la defensa de algún punto agredido o amenazado de agresión»⁸⁵.

A su vez, «los buques argentinos, bien sean matriculados en el Estado de Buenos Aires o en la Confederación Argentina», enarbolarían «solamente la bandera nacional»⁸⁶.

Ambos gobiernos declaraban, además, «que la separación interina del Estado de Buenos Aires de la Confederación Argentina en manera alguna altera las leyes generales de la Nación sobre la remisión a las jurisdicciones competentes de los reos procesados por delitos que no sean meramente políticos, en la forma que ellas lo prescriben ni la fuerza de los actos públicos pasados en uno y otro territorio ni la ejecución y cumplimiento debidos a las sentencias o actos judiciales de los tribunales de uno y otro Estado»⁸⁷.

Las demás previsiones del tratado del 8 de enero de 1855 modificaban tanto el régimen vigente en materia de derechos de tránsito y de aranceles aduaneros de la Confederación, como la ley del 8 de mayo de 1853⁸⁸. Se establecía, en este sentido, que sería libre la introducción de todos los productos, ganado o metales de los firmantes y que podría realizarse por tierra o por agua de un territorio a otro; que los buques de bandera de las partes serían admitidos en los puertos sin imponerles otros derechos que los que pagaren los de cada Estado; y que las mercaderías extranjeras que salieran de los puertos de uno los contratantes hacia los del otro no serían gravados con otros —ni mayores— derechos que los que tributaban los procedentes de otros mercados⁸⁹.

Finalmente, ambos gobiernos reconocían recíprocamente que los individuos particulares y los correos extraordinarios podrían tomar la ruta que les conviniera hacia su destino y que serían atendidos en las postas de los firmantes sin pagar otros costos que los que se imponían a los habitantes del territorio por donde transitaren. Los correos ordinarios serían franqueados en cada jurisdicción y entregados libres de porte⁹⁰.

Los Pactos de Convivencia que se han comentado representaban el anhelo de la integridad nacional; sin embargo, contra su vigencia conspiraban ambiciones persona-

⁸³ Artículo 3°. *Ibidem*.

⁸⁴ Artículo 1°. *Ibidem*.

⁸⁵ Artículo 2°. *Ibidem*.

⁸⁶ Artículo 4°. *Ibidem*.

⁸⁷ Artículo 3°. *Ibidem*.

⁸⁸ Cfr. *Ídem*, t. IV p. 551.

⁸⁹ Artículo 5° a 10. *Ídem*, t. VI-2 pp. 518/519.

⁹⁰ Artículos 12 y 13. *Ídem*, t. VI-2 p. 519.

les e intereses encontrados de la Confederación y de Buenos Aires⁹¹.

En diciembre de 1855 se produjo una doble invasión de la provincia por dos pequeñas columnas, una al mando del general José María Flores⁹² y otra encabezada por el general Gerónimo Costa⁹³, que nunca unirían sus fuerzas. El 25 de enero del año siguiente fueron dispersadas las tropas de Flores y el día 31 fue derrotado Costa, siendo fusilado dos días después junto a sus oficiales por orden del gobernador Obligado. Flores, en su retirada, se internó en la Provincia de Santa Fe, cuyo territorio también fue invadido por las fuerzas porteñas que lo perseguían comandadas por Mitre, aunque se replegaron rápidamente sin entablar combate⁹⁴.

El Presidente Urquiza, considerando que tal acción había sido violatoria del *statu quo*, denunció los Pactos de Convivencia el 18 de marzo de 1856⁹⁵. A partir de ese momento, creció la hostilidad entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires. Sin embargo, resulta difícil señalar algún acontecimiento como el determinante de la decisión de resolver el conflicto recurriendo al empleo de las armas como en definitiva sucedería⁹⁶. Por el momento, el conflicto se desarrolló en otros campos.

Así, el 19 de febrero de 1857, la Confederación estableció derechos diferenciales a los productos procedentes del Estado de Buenos Aires⁹⁷, que se incrementaron durante el año siguiente⁹⁸; aunque serían reducidos el 1° de enero de 1859⁹⁹. Buenos Aires, por su parte, adoptó medidas restrictivas al tránsito de mercaderías, en febrero de ese año¹⁰⁰.

Otro ámbito de disputa fueron las relaciones diplomáticas. La Confederación obtuvo inicialmente algunos éxitos en 1853 en su propósito de ser reconocida como única autoridad nacional con la firma de tratados con Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, en este caso, merced a la intensa actividad de Juan Bautista Alberdi¹⁰¹. Sin embargo, los países extranjeros acreditaban en la práctica a sus embajadores en Paraná, pero mantenían cónsules en Buenos Aires. Más tarde, Francia, Estados Unidos y luego Brasil comenzaron a enviar ministros con doble representación¹⁰². Misiones diplomáticas confiadas a Santiago Derqui ante el Paraguay y a Luis de la Peña ante el Estado Oriental no obtuvieron resultados favorables. William Dougal Christie, a partir de su arribo co-

⁹¹ Cfr. HERAS, C. y BARBA, E. M.: "Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 219.

⁹² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 148.

⁹³ Cfr. PÉREZ COLMAN, César B.: "Presidencia del general Urquiza", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 303.

⁹⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 21/23.

⁹⁵ Cfr. PÉREZ COLMAN, C. B.: "Presidencia del general Urquiza", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 303.

⁹⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 118.

⁹⁷ Cfr. ÁLVAREZ, J.: "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 146.

⁹⁸ Cfr. HERAS, C. y BARBA, E. M.: "Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 280.

⁹⁹ Cfr. ÁLVAREZ, J.: "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 154.

¹⁰⁰ Ídem, t. VIII p. 155.

¹⁰¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 115.

¹⁰² Ídem, pp. 113 y ss.

mo ministro británico en mayo de 1856, sería un apoyo para la causa de la Confederación en los años siguientes, en tanto que Francia adoptaba una política de estricta neutralidad frente al conflicto¹⁰³. En este sentido, aceptó recibir a Mariano Balcarce como agente del Estado de Buenos Aires¹⁰⁴.

Entretanto, el 9 de septiembre de 1857, una nota de Derqui –ministro de la Confederación– inició la política de pedir el examen y aceptación de la Constitución de 1853 «por el pronunciamiento del pueblo de la provincia»¹⁰⁵. Buenos Aires, al frente de cuyo Poder Ejecutivo se desempeñaba –a partir del anterior 3 de mayo– Valentín Alsina¹⁰⁶, requirió el envío de comisionados para tratar la cuestión, pero su solicitud no fue aceptada¹⁰⁷. El 23 de febrero del año siguiente, una nueva nota de Derqui endureció la posición de su gobierno, haciendo saber que no se iba a permitir «que el estado actual de separación siguiera más tiempo» y que se recurriría «a la fuerza si este llamamiento no lograra inducir al gobierno de Buenos Aires a unirse a la Confederación»¹⁰⁸.

En un aparente intento por descomprimir la situación, el 21 de mayo de 1858 Alsina envió un proyecto de ley a la Legislatura, por el que se declaraba que el Estado de Buenos Aires «es y será parte de la República Argentina, ratificando en consecuencia y reiterando solemnemente su firme voluntad y decisión de constituir en unión con las Provincias hermanas una sola e indivisible Nación». Sin embargo, señalaba, al mismo tiempo, que existían obstáculos para ese propósito que se consideraban «insuperables y no nacidos del Estado de Buenos Aires», que impedían poner término «al fraccionamiento provisorio en que se halla actualmente la República Argentina, entre ellos el del plazo de diez años fijados en la Constitución que se han dado las provincias hermanas para la posible reforma de ella»¹⁰⁹.

Mientras la Confederación realizaba intentos infructuosos por llegar a una alianza con Brasil, Uruguay y Paraguay para enfrentar a Buenos Aires, un indicio claro de que el conflicto se encaminaba hacia una fase bélica fue una parada militar que tuvo lugar en Paraná el 25 de mayo de 1858, interpretada como una demostración de fuerza¹¹⁰. A su vez, una mediación intentada por el ministro británico Christie no tendría éxito¹¹¹.

Dos episodios ocurridos durante ese año, hasta cierto punto «marginales»¹¹², actuaron como detonantes de una decisión en tal sentido, porque en ambos se creyó advertir

¹⁰³ Ídem, pp. 171 y ss.

¹⁰⁴ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. II p. 713.

¹⁰⁵ Cfr. HERAS, C. y BARBA, E. M.: “Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 259.

¹⁰⁶ Cfr. WASSERMAN, Fabio: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 172.

¹⁰⁷ Cfr. PÉREZ COLMAN, C. B.: “Presidencia del general Urquiza”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 304.

¹⁰⁸ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 200/201.

¹⁰⁹ Cfr. HERAS, C. y BARBA, E. M.: “Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 276.

¹¹⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 205/207.

¹¹¹ Cfr. HERAS, C. y BARBA, E. M.: “Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 284.

¹¹² FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 87.

una participación porteña: la invasión de César Díaz al Estado Oriental¹¹³, que concluyó con su fusilamiento en la llamada “hecatombe de Quinteros”¹¹⁴, y el asesinato del gobernador de San Juan Nazario Benavídez¹¹⁵.

En abril de 1859 empezó la movilización de las tropas de la Confederación, seguida de declaraciones de los gobernadores de provincia anunciando su apoyo a Urquiza y a su plan de reincorporar a Buenos Aires¹¹⁶. La ley 204 de la Confederación, del siguiente 20 de mayo, finalmente, autorizó al presidente «para resolver la cuestión de la integridad nacional respecto de la Provincia disidente de Buenos Aires, por medio de negociaciones pacíficas o de la guerra, según lo aconsejaren las circunstancias»¹¹⁷.

En tanto, el 9 de julio de 1859, España había reconocido finalmente la independencia argentina; aunque ciertas disposiciones —como el respeto al principio del *jus sanguinis*— suscitarían fuertes críticas porteñas¹¹⁸.

Los gobiernos de la Confederación y del Estado de Buenos Aires comprendieron, aparentemente, «que el *statu quo* de la soberanía dividida era inaceptable». «Buenos Aires se mostraba quizá menos impaciente que la Confederación, ya que poseía una economía viable y una estructura política efectiva, y un sector influyente deseaba dejar librada al tiempo la creación de una nacionalidad argentina en la que la ciudad porteña no perdiera su prestigio político y su poder. El cese en 1860 sin posibilidad de reelección del Presidente Urquiza, conforme al antiguo artículo 74 de la Constitución Nacional, podría bien ser la oportunidad. El gobierno de Paraná estaba, en cambio, en una situación demasiado apurada como para permitirse ese derroche de tiempo. Políticamente, era una mera liga de Provincias; financieramente, estaba en bancarrota»¹¹⁹. «La República escindida» debía tocar a su fin¹²⁰.

Habría, sin embargo, otros intentos de mediación diplomática tendientes a evitar la guerra entre la Confederación y Buenos Aires. A principios de julio de 1859, por ejemplo, la planteó el ministro estadounidense Benjamin Yancey¹²¹. Sin embargo, las condiciones fijadas por el gobierno de Alsina serían inaceptables por cuanto, si bien las autoridades porteñas reconocían que el objetivo final de cualquier acuerdo sería la unión definitiva de las catorce provincias argentinas bajo un gobierno común, exigían previamente el retiro de Urquiza de la vida pública por el término de seis años y el pleno restablecimiento de los Pactos de Convivencia de 1854 y 1855; en tanto diferían el examen de la Constitución para una vez vencido el plazo que establecía para su reforma, es decir, para 1863. Fracasada la mediación norteamericana, existieron también iniciativas de buenos oficios de los agentes de Gran Bretaña y Francia; en tanto que el Presidente de la Confederación aceptaría la de Paraguay que, sin embargo, no lograría evitar el enfrentamiento militar que ambas partes, aparentemente, estaban resueltas

¹¹³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. III p. 39.

¹¹⁴ Cfr. MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.: *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010, t. I p. 275.

¹¹⁵ Cfr. MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. II p. 739.

¹¹⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 234.

¹¹⁷ Artículos 1° y 3°. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 109.

¹¹⁸ Cfr. BOSCH, Beatriz: *Urquiza y su tiempo*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 505.

¹¹⁹ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 153.

¹²⁰ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 73.

¹²¹ Cfr. PÉREZ COLMAN, C. B.: “Presidencia del general Urquiza”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 309.

a sostener¹²².

Luego de algunas acciones bélicas en el río Paraná¹²³, el 23 de octubre de 1859 los ejércitos de Buenos Aires y de la Confederación se encontraron en la cañada de Cepeda. Las fuerzas de Urquiza quedaron dueñas del campo aunque parte de las tropas porteñas lograron retirarse durante la noche hacia San Nicolás, donde se embarcaron de retorno a la ciudad¹²⁴.

En esta instancia, le correspondió al mediador paraguayo Francisco Solano López desarrollar la difícil tarea de evitar las consecuencias imprevisibles del ataque a una Buenos Aires dispuesta a la resistencia¹²⁵.

Mientras Urquiza había establecido su cuartel general en San José de Flores, distintas conferencias entre representantes de la Confederación y de las autoridades porteñas no habían arribado a ningún resultado satisfactorio, ya que el vencedor planteaba como innegociables distintos puntos que los delegados de la provincia se negaban a aceptar. De acuerdo con dicha posición, el 8 de noviembre de 1859 Valentín Alsina pidió autorización a la Legislatura para rechazarlos; pero, luego de una intervención de los ministros de Gran Bretaña y Francia¹²⁶, el gobernador aceptó renunciar a su cargo que fue asumido provisoriamente por el presidente de la Legislatura Felipe Llavallol¹²⁷.

Dos días después se suscribió el Pacto de San José de Flores, por el que Buenos Aires se declaró «parte integrante de la Confederación Argentina», y verificaría «su incorporación por la aceptación y jura solemne de la Constitución Nacional»¹²⁸.

El procedimiento establecido al efecto preveía que «dentro de veinte días de haberse firmado el presente convenio» se produciría la convocatoria a una convención provincial que la examinaría¹²⁹, compuesta por miembros «elegidos libremente por el pueblo y con sujeción a las leyes que rigen actualmente en Buenos Aires»¹³⁰. «Si la convención provincial aceptase la Constitución sancionada en mayo de 1853 y vigente en las demás provincias argentinas sin hallar nada que observar a ella, la jurará Buenos Aires solemnemente en el día y en la forma que esa convención provincial designare»¹³¹. En el caso de que el cuerpo manifestare «que tiene que hacer reformas en la Constitución mencionada, esas reformas serán comunicadas al Gobierno Nacional para que, presentadas al Congreso Federal Legislativo, decida la convocación de una convención *ad hoc* que las tome en consideración y a la cual la Provincia de Buenos Aires se obliga a enviar a sus diputados con arreglo a su población, debiendo acatar lo que esta convención así integrada decida definitivamente; salvándose la integridad del territorio de Buenos Aires que no podrá ser dividido, sin el consentimiento de su Legislatura»¹³². Hasta ese momento, Buenos Aires no mantendría «relaciones diplomáticas de ninguna

¹²² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 236 y ss.

¹²³ Ídem, p. 239.

¹²⁴ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas ...*, ob. cit., t. III pp. 55/60.

¹²⁵ Ídem, t. III p. 64.

¹²⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 258/259.

¹²⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 88.

¹²⁸ Artículo I. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 568.

¹²⁹ Artículo II. *Ibíd.*

¹³⁰ Artículo III. *Ibíd.*

¹³¹ Artículo IV. *Ibíd.*

¹³² Artículo V. *Ibíd.*

clase»¹³³.

La provincia retendría todas sus propiedades y establecimientos públicos, con excepción de la Aduana que, de acuerdo con la Constitución correspondía a la Nación; pero, como contrapartida, se le garantizaba su presupuesto de 1859 «hasta cinco años después de su incorporación, para cubrir sus gastos inclusive su deuda interior y exterior». Las leyes aduaneras de Buenos Aires continuarían «rigiendo hasta que el Congreso Nacional, revisando las tarifas de aduana de la Confederación y Buenos Aires, establezca la que ha de regir para todas las aduanas exteriores»¹³⁴.

Se pactaba, además, «un perpetuo olvido de todas las causas que han producido nuestra desgraciada desunión, ningún ciudadano argentino será molestado por hechos u opiniones políticas durante la separación temporal de Buenos Aires ni confiscados sus bienes por las mismas causas, conforme a las Constituciones de ambas partes». A su vez, «todos los generales, jefes y oficiales del Ejército de Buenos Aires dados de baja desde 1852 y que estuviesen actualmente al servicio de la Confederación, serán restablecidos en su antigüedad, rango y goce de sus sueldos, pudiendo residir en la Provincia o en la Confederación, según les conviniera»¹³⁵.

La participación de los electores de la Provincia de Buenos Aires en la próxima designación de Presidente de la Confederación que debía efectuarse quedaba sujeta a la aceptación «sin reservas la Constitución Nacional» y a la remisión de las actas pertinentes hasta el 1° de enero de 1860, atento a que dicho procedimiento ya se había cumplido en las demás provincias¹³⁶.

El ejército de la Confederación evacuaría el territorio de Buenos Aires, dentro de los quince días de ratificado el pacto, y los firmantes reducirían sus armamentos al estado de paz¹³⁷. La experiencia de 1852 había dejado su huella¹³⁸.

Finalmente, la República del Paraguay –a solicitud de ambas partes– se constituía en garante del cumplimiento de lo estipulado en el convenio¹³⁹.

La Confederación pretendió siempre que debía producirse la unión sobre la base del acatamiento al Acuerdo de San Nicolás y a la cláusula de la Constitución de 1853 que establecía que no podía ser reformada sino después de transcurridos diez años de su sanción. Buenos Aires, por su parte, afirmaba que –no habiendo concurrido a la discusión y sanción de la Constitución– tenía el derecho, como nuevo miembro de la comunidad nacional, a que se escuchara su voz en una convención reformadora. Antes de integrarse, reclamaba también que previamente se echaran las bases de la unión en una relación de derecho de Estado a Estado. El Pacto de San José de Flores importó la consagración de los principios que sostenía la provincia disidente¹⁴⁰.

Como postulantes a suceder a Urquiza al término de su período presidencial habían surgido su Ministro del Interior, Santiago Derqui, y su Vicepresidente, Salvador

¹³³ Artículo VI. *Ibidem*.

¹³⁴ Artículos VII a IX. *Ibidem*.

¹³⁵ Artículos X y XIII. *Ibidem*.

¹³⁶ Artículo XII. *Ibidem*.

¹³⁷ Artículo XI. *Ibidem*.

¹³⁸ Cfr. FASANO, J. P. y TERNAVASIO, M.: “Las instituciones: orden legal y régimen político”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 65.

¹³⁹ Artículo XIV. Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 568.

¹⁴⁰ Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 413/414.

María del Carril¹⁴¹, aunque no faltaron partidarios de que el general entrerriano –pese a la prohibición constitucional– desempeñara un segundo mandato consecutivo¹⁴².

Los episodios que se desarrollaron en la Provincia de San Juan y que culminaron en el asesinato del ex-gobernador Nazario Benavídez, que ya se han mencionado, determinaron que se decretara una intervención federal, de la que participó el primero de los candidatos. En el marco de dicha intervención, el general Juan Esteban Pedernera ocupó militarmente la ciudad capital el 28 de noviembre de 1858, logrando restablecer circunstancialmente el orden. Sin embargo y aunque el correntino José Antonio Virasoro fue elegido gobernador provisorio en enero de 1859¹⁴³, el conflicto local distaba de haber concluido.

Celebradas los comicios nacionales, en febrero de 1860 se hizo el recuento de los sufragios de los electores de Presidente y Vicepresidente. Para el primer cargo triunfó ampliamente Derqui, en tanto que el segundo término de la fórmula fue decidido por el Congreso a favor de Pedernera, ya que ninguno de los candidatos obtuvo mayoría de votos¹⁴⁴. Sus oponentes fueron los liberales Mariano Fraguero y Marcos Paz, gobernadores de Córdoba y Tucumán, respectivamente¹⁴⁵. Buenos Aires no participó del procedimiento, porque fue considerada como previa lógicamente la reforma constitucional que haría efectiva la incorporación de la Provincia¹⁴⁶.

Los electos asumieron sus cargos el 5 de marzo de 1860 y Derqui adoptó el título de “Presidente de la República”¹⁴⁷.

Durante la presidencia del general Urquiza, la Provincia de Entre Ríos había dejado de tener gobierno propio, pues todo su territorio había sido federalizado en 1854, como se ha recordado. Esta peculiar situación fue modificada por la ley 201 de la Confederación, del 29 de septiembre de 1858, que limitó la federalización al ejido de la ciudad de Paraná y convocó al pueblo de la provincia a una convención para darse su Constitución y restablecer sus autoridades locales¹⁴⁸. Las instituciones entrerrianas se restablecieron y, más tarde, el mismo general fue electo gobernador, asumiendo el cargo el 1° de mayo de 1860¹⁴⁹.

En diciembre del año anterior, en tanto, habían tenido lugar las elecciones para la convención provincial de Buenos Aires que debía revisar la Constitución. Se impuso ampliamente una lista presentada bajo el nombre de club “Central”, que incluía –en la ciudad– veinte candidatos del club “Libertad”, orientado por Mitre y Alsina, diez del club “de la Paz”, que reunía a partidarios de Urquiza y antiguos rosistas¹⁵⁰, y cinco de

¹⁴¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 223.

¹⁴² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 90.

¹⁴³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 231/232.

¹⁴⁴ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 90.

¹⁴⁵ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 253.

¹⁴⁶ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 413/414.

¹⁴⁷ Ídem, t. VIII p. 382.

¹⁴⁸ Artículos 1° a 3°. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 183.

¹⁴⁹ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 414.

¹⁵⁰ Cfr. WASSERMAN, F.: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3 p. 173.

sectores relativamente no alineados¹⁵¹. A su vez, el 3 de mayo de 1860 Bartolomé Mitre asumiría como gobernador¹⁵².

En el país, había ahora tres personalidades en torno de las cuales giraría la política: «un presidente en Paraná, un caudillo en San José y un gobernador en Buenos Aires»¹⁵³.

¹⁵¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 263.

¹⁵² Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: "Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 416.

¹⁵³ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 284.

Capítulo 17

La integración frustrada

La convención de la Provincia de Buenos Aires que debía examinar la Constitución Nacional de acuerdo a lo establecido en el Pacto de San José de Flores, celebró su primera sesión preparatoria el 5 de enero de 1860, designando a los encargados de verificar la regularidad de las actas de los comicios¹.

Sólo se reuniría en sesión ordinaria el día 6 del mes siguiente². Durante su desarrollo, el convencional Domingo F. Sarmiento propuso que fuera todo el cuerpo el que revisara la Constitución y decidiera si debían introducirse reformas, adelantando su opinión en el sentido de que la carta tenía «defectos tales» que hacían «imposible su adopción lisa y llana»³.

Puesta a votación, la moción fue desestimada por una mayoría exigua –28 votos contra 26– decidiéndose el nombramiento de una comisión para que se expidiera al efecto, que quedó integrada por José Barros Pazos, Luis Domínguez, José Mármol, Bartolomé Mitre, Antonio C. Obligado, Domingo F. Sarmiento y Dalmacio Vélez Sarsfield⁴.

La siguiente sesión de la convención se formalizó recién el 24 de abril de 1860, oportunidad en la que se aceptaron las renunciaciones de cuatro convencionales, a las que se agregó la de un quinto en la sesión del día siguiente⁵; sin perjuicio de que, al mismo tiempo, otros representantes también se incorporaban prestando juramento. Una nota al Poder Ejecutivo requiriendo la completa integración del cuerpo –no sólo por las dimisiones sino porque, además, algunos candidatos habían sido electos por más de una sección– originó una áspera respuesta del gobernador Felipe Llavallol, en la que le reprochó la tendencia «a prolongar su existencia»⁶.

La Comisión Examinadora de la Constitución Federal, entonces, presentó su informe el 25 de abril, suscripto por Mármol, Mitre, Obligado, Sarmiento y Vélez Sarsfield⁷. Fue aprobado en general, en la misma sesión, por 32 votos contra 17⁸.

El Pacto de San José de Flores, como se ha recordado, permitía a la Provincia de Buenos Aires la aceptación lisa y llana de la Constitución de 1853 o la proposición de modificaciones que serían consideradas por una Convención Nacional *ad hoc*. El extenso dictamen de la comisión recomendó adoptar la segunda alternativa⁹.

Entre otros fundamentos, señaló que dado que el pacto había sido, «a la vez, un tratado de paz y un pacto de unión», las reformas eran imprescindibles para «evitar en lo futuro las causas que habían provocado la lucha, felizmente terminada, y como una prueba evidente de que la incorporación de Buenos Aires se efectuaba por el libre con-

¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. IV p. 705.

² Ídem, t. IV p. 739.

³ Ídem, t. IV p. 744.

⁴ Ídem, t. IV p. 748.

⁵ Ídem, t. IV p. 765.

⁶ Ídem, t. IV p. 750.

⁷ Ídem, t. IV p. 787.

⁸ Ídem, t. IV p. 793.

⁹ Ídem, t. IV pp. 766/787.

sentimiento y no por la presión de circunstancias pasajeras»¹⁰.

«Habiendo sido el origen de la guerra algunas de las disposiciones contenidas en la misma Constitución, ellas no podían quedar subsistentes sin comprometer la paz de los pueblos en lo futuro y la dignidad de Buenos Aires en lo presente; tanto más cuanto que en el mismo pacto que puso término a la guerra y determinó las bases de la unión se reconocía que él tenía por objeto cimentar la paz sin el sacrificio del decoro de ninguna de las dos partes contratantes, modificándose en consecuencia esas disposiciones en el hecho mismo de pactar»¹¹.

«Importando la aceptación simple de la Constitución por parte de Buenos Aires, un mero consentimiento prestado a una ley que no había sido, ni era, la expresión de su voluntad desde que había sido dictada por un Congreso en que no se halló representada, ese consentimiento podría parecer el resultado de la violencia o de la presión de circunstancias extrañas a la ley misma; y, por lo tanto, el principio de la soberanía no quedaba salvado si Buenos Aires no ponía en ejercicio el mismo derecho de que usaron las provincias en 1853, patentizando así su libertad de acción por medio de la proposición de la reforma y de la reunión de una Convención Nacional que haga respecto de él, lo que el Congreso de 1853 hizo respecto de las demás provincias»¹².

A estos fundamentos, que la comisión calificaba «de un orden político o especulativo o nacidos del estudio de la actualidad, se agregaban otros de un carácter esencialmente práctico». En primer lugar, sostuvo que ciertas cláusulas del Pacto de San José de Flores derogaban o modificaban —explícita o implícitamente— algunos de los artículos de la Constitución Federal, siendo indispensable «armonizar el Pacto con la Constitución». En segundo término, afirmó que la experiencia de siete años de vida institucional había señalado los defectos de la carta, demostrando la conveniencia y la necesidad de la reforma, «a fin de armonizar la ley fundamental con las exigencias de la opinión y los adelantos hechos en la conciencia de los pueblos, dignificados por la libertad»¹³.

Respecto del texto que examinaba, justificó tales deficiencias por las circunstancias en que fue dictada, «en medio de la guerra, cuando apenas salían los pueblos de una tiranía de veinte años y las nociones del derecho estaban borradas, faltando por consiguiente en los que eran llamados a recibir la ley y dar la ciencia y la experiencia, por una parte, y los hábitos del propio gobierno, por la otra. La necesidad suprema era constituir al país, darle una ley común, sacar al gobierno de manos del arbitrario y ligar el porvenir de la República al porvenir de las instituciones. A esa exigencia suprema obedeció el Congreso reunido en Santa Fe en 1853, interesando a los pueblos por medio de una Constitución escrita en la conservación de esta conquista del derecho»¹⁴.

La comisión juzgó propicia la ocasión de «la reunión de la antigua y gloriosa República Argentina, bajo los auspicios de una ley común, libremente discutida y aceptada por todas las provincias, y de común acuerdo reformada en presencia de las lecciones del tiempo y de las necesidades de una nueva época y de una nueva situación. Esta solución pacífica, legal y arreglada a la verdad de los principios, era la que convenía a pueblos de un mismo origen que conquistaron su independencia por esfuerzos comunes, cuya gloria es una e indivisible, cuyos infortunios y cuyos intereses son solidarios y que

¹⁰ Ídem, t. IV p. 766.

¹¹ Ídem, t. IV pp. 766/767.

¹² Ídem, t. IV p. 767.

¹³ Ibídem.

¹⁴ Ibídem.

sólo pueden constituir una Nación grande, fuerte y libre por el concurso de la buena fe de los gobiernos y el patriotismo desinteresado de todos los ciudadanos»¹⁵.

En una evaluación de los antecedentes institucionales de nuestro país, agregó que, «hasta el presente, el único pacto social de la Nación Argentina era el acta de su independencia. Desde 1816 hasta hoy, la Nación Argentina ha hecho varios ensayos constitucionales sin que en ningún tiempo haya conseguido fijar sus destinos por medio de sus instituciones. Agitada por la revolución y oprimida por la violencia, la nacionalidad argentina ha sido un hecho que ha sobrevivido, aunque perdiendo algunos de sus miembros, a las guerras intestinas, a la tiranía y al antagonismo de los intereses creados por la desunión y el aislamiento; hasta que, al fin, de ese hecho ha nacido un derecho que ha consagrado las soberanías provinciales como base de toda organización nacional y la libertad como fin a que debe subordinarse toda organización política. Estos dos principios, representados por dos hechos, tuvieron su manifestación en la Constitución Federal de 1853 y en la revolución hecha por Buenos Aires el 11 de septiembre de 1852»¹⁶.

La comisión destacó, a continuación, que «el derecho público nacional o federativo, carece totalmente de antecedentes históricos vivaces entre nosotros, que su aparición data de la Constitución de 1853, copia de la de los Estados Unidos, y que el derecho público provincial argentino es el único que tiene raíces en el pasado. Puede decirse con verdad que la República Argentina no tiene un solo antecedente histórico vivaz en materia de derecho público nacional»¹⁷.

«Antes de la declaración de la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata, la nacionalidad fue un hecho tradicional que continuaba el sistema colonial. Después de esa época, nunca estuvo unida por el vínculo del derecho y, cuando lo estuvo aparentemente, ese vínculo no tuvo solidez. En los diversos ensayos de Constitución Nacional que se intentaron, los principios de gobierno escritos en el papel nunca llegaron a ejercer influencia en la opinión ni a convertirse en fuerzas vivas que reaccionasen poderosamente sobre los hombres y las cosas. Así, nuestras Constituciones Nacionales se han borrado de la memoria de los pueblos como caracteres trazados en la arena sin haber podido dar origen a un derecho público argentino; es decir, un derecho nacional uniforme que, revistiendo formas normales, fuese igual para todos y pudiese servir de base o antecedente para la Constitución general»¹⁸.

«Los hechos establecidos no han ejercido mayor influencia que las leyes escritas, en lo que toca al derecho público nacional. La tiranía de veinte años es el único antecedente de este orden que registran nuestros anales, antecedente estéril y terrible que ha quedado presente en las imaginaciones heridas de los pueblos, que tuvo su modo de ser, que fue un sistema de gobierno con su Constitución de hecho y que desapareció sin dejar un solo elemento utilizable para la organización nacional, ni siquiera la cohesión política, ni siquiera el hábito de la obediencia. Esta es la más alta expresión de la federación como hecho que, como se ve, no fundó ningún derecho»¹⁹.

«La federación como partido militante, por causas contrarias a las que esterilizaron las instituciones llamadas unitarias, tampoco dio origen a ningún derecho público argen-

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ídem*, t. IV pp. 767/768.

¹⁷ *Ídem*, t. IV p. 769.

¹⁸ *Ídem*, t. IV pp. 769/770.

¹⁹ *Ídem*, t. IV p. 770.

tino. Algunos de sus prohombres, que figuraban en segunda línea, intentaron sin embargo dar al hecho ciertas formas regulares. El tratado conocido con la denominación Liga del Litoral fue su esfuerzo supremo y ese tratado, que en realidad no era sino una liga de gobiernos despóticos, no tuvo un solo día de existencia por lo que respecta al derecho»²⁰.

«Invocado después ese tratado como base de reorganización política, él sólo ha servido para autorizar el Acuerdo de San Nicolás que, como hecho, comprometió la integridad nacional dividiendo a la República en dos campos armados y, como derecho, reaccionó contra los principios conservadores que únicamente podían cimentar la asociación política. Este error tuvo por origen el prurito de elevar a la categoría de antecedentes constitucionales las páginas fugitivas de un derecho público que nunca tuvo una existencia real y que jamás representó otra cosa sino las aspiraciones impotentes de los teorizadores del hecho consumado, que pretendían sujetar a regla la violencia, o los sofismas de los que, capitulando con su conciencia, se dejaban arrastrar por la mano del arbitrario»²¹.

«El Acuerdo de San Nicolás dio origen, es cierto, al Congreso Constituyente reunido en Santa Fe en 1853 pero fue para morir como hecho y como derecho, cediendo su lugar a un nuevo hecho cual fue la unión de las provincias sobre la base de la soberanía propia de cada una y el establecimiento de la República federativa, vaciada en el molde de la de los Estados Unidos. La federación, como derecho, tuvo pues su origen en el Congreso de Santa Fe y recién entonces el hecho revistió las formas cultas de la Unión Norteamericana, subordinándose a sus principios, aceptando doctrinas y hasta empleando sus mismos medios administrativos»²².

«Aquí empieza el derecho público general por lo que respecta a la Nación o, más bien, aquí empieza recién el derecho público argentino. Por lo que respecta a las provincias, su derecho, como derecho consentido y expreso, data de la organización del sistema representativo en Buenos Aires; así como el hecho del sistema provincial que contenía el germen de la federación tuvo su origen en la descomposición del sistema colonial que se operó en 1820. Así pues, los únicos antecedentes constitucionales de la asociación política argentina que hayan tenido una vida propia y hayan concurrido de alguna manera a la Constitución Nacional corresponden a las Provincias y no a la Nación, ya sea que se formulen en leyes orgánicas, como en Buenos Aires, ya sea que se manifiesten por el aislamiento de las demás provincias sometidas a la influencia de un caudillo porque, en ambos casos, esto revela la existencia de una personalidad política a la que es necesario reconocer una existencia de hecho o de derecho»²³.

El dictamen de la comisión informante, en consecuencia, aunque reconoció la existencia antes de 1853 de una «Constitución de hecho» o «de la federación como hecho», resta toda entidad a tales antecedentes por considerar que representaron sólo «las aspiraciones impotentes de los teorizadores del hecho consumado» y el Pacto Federal, por ejemplo, es calificado como una «liga de gobiernos despóticos». Recién con la Constitución histórica se habrían alcanzado «las formas cultas de la Unión Norteamericana».

La mayoría de los miembros de la Convención pertenecía al sector político que

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*

había gobernado la Provincia desde 1852²⁴, como se ha dado cuenta.

El convencional Roque Pérez, por su parte, aclaró la posición de quienes –formando parte de la minoría– se habían expedido negativamente en la votación en general del dictamen de la comisión y anticipó cuál sería la actitud que adoptarían en la discusión en particular.

En tal sentido, expresó que eran partidarios de que la unión nacional tuviera lugar bajo las reformas establecidas en el Pacto del 11 de noviembre de 1859 y que, en adelante, dejarían a la mayoría de la asamblea que determinara lo que creyera «más conveniente según sus ideas y propósitos». «Para nosotros, tanto importa ir a la nacionalidad por la reforma como sin ella, con tal que vayamos efectivamente. Lo que queremos es ir pronto. Y como es natural Señor [Presidente] suponer que los que hemos estado en contra de las reformas en general hemos de estar también en contra de cada una en particular, no puedo dejar que este hecho pase en silencio y que la Convención no sepa, ni el pueblo tampoco, cuáles son los fundamentos que tienen para proceder así unos mandatarios suyos»²⁵.

«Creemos... que esa Constitución puede tener reformas y mejoras pero, siguiendo la inspiración de nuestras ideas políticas, nos parece mejor que la unión se opere ya y que las reformas le subsigan con mayores ventajas, cuando los espíritus estén menos preocupados de la lucha. Creemos además que más vale sacrificar algo en este sentido que alejar indefinidamente y con toda la aspereza de la incertidumbre el momento de la reconstrucción de la nacionalidad argentina; de la espera pueden surgir daños inmensos para todos»²⁶.

Santiago Derqui, en efecto, había llegado a la presidencia «en condiciones harto incómodas y que excedían las molestias de la lucha electoral. Su predecesor –Urquiza– seguía siendo el jefe del Partido Federal y la primera figura en prestigio e influencia de la Confederación, además de ser gobernador recién electo de Entre Ríos. En consecuencia, a él pertenecía el poder efectivo en tanto que al presidente sólo le quedaba el poder formal. Derqui se veía así obligado a conformarse con las directivas de un protector todopoderoso, cuya prudencia no lograba hacer menos incómodo el peso de su autoridad. La designación de Urquiza como comandante en jefe del ejército y también la de su yerno –Benjamín Victorica– como ministro de Guerra, «demostraron la dependencia del Presidente»²⁷.

Al mismo tiempo, mantenía «curiosas relaciones» con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires porque ésta, por el momento, «no estaba ni dentro ni fuera de la Confederación»²⁸. En este sentido, Scobie recuerda que una misión enviada por Derqui en el mes de marzo de 1860 no logró persuadir a las autoridades porteñas para que entregasen el control de su aduana, por lo que el gobierno de Paraná había quedado prácticamente desamparado y sin recursos. Su estabilidad, al mismo tiempo, se veía perturbada por un cierto clima de intranquilidad en las trece provincias de la Confederación, que se atribuye a las consecuencias de la contienda presidencial y a la subsistencia de una situación de conflicto entre los grupos políticos que habían apoyado a Salvador

²⁴ Cfr. SCOBIE, James R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964, p. 263.

²⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 793/795.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 91.

²⁸ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 270.

María del Carril y a Mariano Fraguero²⁹.

El 12 de mayo de 1860, la Convención de la Provincia de Buenos Aires dio por concluidos sus trabajos³⁰, luego de aprobar un acta final que contenía las reformas propuestas³¹.

Aunque su estudio excede los límites de esta investigación, no pueden dejar de mencionarse algunas de ellas que estaban directamente relacionadas con el resguardo de su futura autonomía dentro de un Estado federal que no controlaría³². En lo demás, sostiene Dalla Via, no puede afirmarse que las modificaciones introducidas hayan alterado sustancialmente la Constitución de 1853³³.

Entre ellas, la inclusión entre las facultades de las provincias de las expresamente reservadas en pactos especiales al tiempo de su incorporación (antiguo artículo 101); la supresión de la designación de la ciudad de Buenos Aires como Capital de la República (artículo 3) y el consiguiente reajuste del número de diputados de la Provincia (artículo 34); la eliminación del requisito de que las Constituciones provinciales debían ser aprobadas por el Congreso antes de su promulgación (artículos 5, 64, inciso 28, y 103); la derogación de la iniciativa exclusiva del Senado en el procedimiento de reforma constitucional (artículo 51); la modificación de los fundamentos que autorizaban la intervención federal a una provincia (artículo 6); la eliminación de los gobernadores de provincia del listado de funcionarios que podían ser destituidos por el Congreso por el procedimiento del juicio político (artículo 41), cuyas causales también se revisaban; y la eliminación de la competencia de la Corte Suprema de Justicia para decidir los conflictos entre los poderes públicos de una misma provincia (artículo 97)³⁴.

Una consideración especial merece, desde luego, el proyecto de «sustituir el título de Confederación Argentina con el de Provincias Unidas del Río de la Plata»³⁵.

La iniciativa había sido introducida por el convencional Vélez Sarsfield ya en la sesión del 25 de abril de 1860, cuando expresó haber sido «encargado de hacer algunas manifestaciones a la Convención que no se hallan en el informe [de la comisión]»; al tiempo que aclaraba que personalmente no había sugerido «reforma alguna» excepto en el capítulo del Poder Judicial. Propuso, en ese momento, que «el nombre que toma ahora la República debía ser sustituido por su antiguo nombre Provincias Unidas del Río de la Plata»³⁶.

Fundamentó la iniciativa en que «este nombre le fue dado por su primera asamblea nacional reunida en 1812, con él se declaró independiente de la antigua metrópoli y, como Provincias Unidas del Río de la Plata, fue reconocida la independencia por las potencias de Europa y América. El nombre de Confederación le fue falsamente impuesto por Rosas cuando ninguna Confederación existía»³⁷.

²⁹ Ídem, pp. 271/272.

³⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 946/947.

³¹ Ídem, t. IV pp. 941/945.

³² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 265.

³³ Cfr. DALLA VIA, Alberto R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional. Teoría del Estado y de la Constitución*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, t. I-B p. 700.

³⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 941/945.

³⁵ Ídem, t. IV p. 944.

³⁶ Ídem, t. IV pp. 787/792.

³⁷ *Ibidem*.

Agregó, refiriéndose a la Convención de 1827-1828, que debía a su «antigua patria, la reparación de un error a que concurrí en esta misma sala, votando la disolución de la Nación [hace] ahora 33 años». El convencional Miguel Esteves Saguí le respondió que, en todo caso, lo que entonces había votado «fue la disolución del Congreso no la disolución de la Nación, porque ningún congresal hubiera podido votar semejante cosa»³⁸. Probablemente por no estar incluida en el proyecto de modificaciones al texto constitucional recomendadas por la comisión, la cuestión no volvió a plantearse hasta la sesión del 11 de mayo de 1860, cuando –agotado el debate sobre las propuestas– el Presidente anunció que la labor del cuerpo parecía estar concluida, porque «se han acabado las reformas»³⁹.

En esas circunstancias, tomó la palabra Vélez Sarsfield –recordando su anterior exposición– para plantear «una reforma externa a la Constitución» sobre el nombre de la República, proponiendo la sustitución de la expresión “Confederación Argentina” por la de “Provincias Unidas del Río de la Plata”⁴⁰.

El convencional no precisó el motivo por el que calificaba a su propuesta de “reforma externa a la Constitución” y de las palabras que pronunció –conforme las recoge el acta– no surgen elementos de juicio que permitan dilucidar el significado de la expresión utilizada. Confiando en la fidelidad de los registros, sólo puede suponerse que hacía referencia a que el texto de 1853 no incluía ninguna disposición que estableciera en forma explícita la denominación oficial del Estado y que, por esta razón, no existía una única cláusula específica a reformar; aunque, indudablemente, si lo que se perseguía era un cambio en el nombre de la República, deberían modificarse numerosas de sus normas de las que se infería, como en la mayor parte de los estatutos constitucionales anteriores.

En particular, surgía del preámbulo la afirmación de la existencia de una “Confederación Argentina”, compuesta por “Provincias”, por cuya voluntad los representantes de su pueblo que ellas mismas –calificadas naturalmente de “confederadas”– habían elegido se encontraban reunidos con el objeto de constituir una unión nacional y de consolidar su paz interior, entre otros propósitos. El adjetivo se reiteraba en el artículo 5. Análogamente, en la Primera Parte –“Declaraciones, derechos y garantías”– de la Constitución la palabra “Confederación” aparecía en trece artículos (numerados originalmente como 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 26 y 31), mientras que en la Segunda –“Autoridades de la Confederación”– se empleaba en otras treinta y siete disposiciones (artículos 32, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 52, 63, 64 (incisos 1, 3, 6, 10, 11, 13, 14, 19, 20, 24, 25, 26, 27 y 28), 66, 68, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 83 (incisos 1, 2, 3, 7, 11, 13, 15, 16, 17 y 19), 86, 87, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 100, 105 y 107)⁴¹.

En su intervención, que es justo evaluar como un discurso político y no como una ponencia académica, el jurista cordobés afirmó –entre otros conceptos– que, para el país, «su nombre legítimo, su nombre de honor, es el de Provincias Unidas del Río de la Plata; este nombre se lo dio la primera Asamblea Nacional de 1812 y bajo de él se hizo la famosa declaración de la independencia en 1816; y como Provincias Unidas del Río de la Plata fue reconocida la independencia de la República por las potencias de

³⁸ Ídem, t. IV p. 795.

³⁹ Ídem, t. IV p. 934.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Ídem, t. VI-2 pp. 794/832.

Europa y de América. Sus armas llevaban orladas el nombre de Provincias Unidas del Río de la Plata a quien pertenecían. Con este nombre la bandera de la Patria tremoló durante toda la guerra de la independencia desde Buenos Aires hasta el Ecuador. ¿Cómo renegaríamos de un antecedente tan legal, tan glorioso, cómo renegaríamos de los mejores días de nuestra historia?»⁴².

Agregó seguidamente: «Pero vino una época de barbarie y de sangre en [la] que debían sacrificarse los hombres y las cosas que eran el honor del país y era preciso para esto borrar hasta el nombre ya histórico de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Rosas, sólo Rosas, le sustituyó falsamente el de Confederación Argentina, haciéndolo nacer del tratado de 4 de enero de 1831 celebrado con otros como él, con los gobiernos de Santa Fe y de Entre Ríos. Todo, todo debía borrarse de la memoria de los hombres y aparecer sólo Rosas y López en la historia de la República. Aun en ese tratado no sonó la palabra Confederación, sino República Argentina»⁴³.

Añadió luego: «Supóngase que ese tratado no hubiera tenido otro objeto que el que su letra dice. Rosas podría entonces decir que había una Confederación Argentina pero, como no se creaba un gobierno nacional, la Confederación debía desaparecer cuando los pueblos se reunieran bajo un gobierno general, como va a suceder ahora»⁴⁴.

«Cayó Rosas, se reunieron los gobernadores de las provincias nombrando un Director Provisorio de la Confederación Argentina; la Confederación vuelve a aparecer como un nombre dado por gobiernos absolutos; y como el general Urquiza pasó de Director Provisorio de la Confederación a Presidente, siguió después con el nombre de Presidente de la Confederación aunque la estructura social había variado. Equivocaríamos, Sres. las ideas del mundo sobre nuestra situación política, llamándonos Confederación Argentina. Los pueblos unidos bajo este nombre que conoce el mundo, no forman una sola Nación, sino que sólo se ligan entre sí para objetos especiales, Confederación Germánica, Confederación Helvética; y cuando los Estados Unidos se llamaban Confederación, no formaban y no tenían poderes nacionales que hiciesen de esos pueblos una sola Nación»⁴⁵.

Y concluyó: «Al restituir las cosas a su antiguo estado, restituyamos los nombres que les corresponden y con el cual obtuvimos la atención del mundo. Recordad Sres. que con la Confederación, sustitución a un nombre muy ilustre, vinieron también los gorros sobrepuestos a la bandera nacional, el chaleco y la cinta de la mazorca, todo obra de un tirano que los pueblos han deshecho en ruina. Tomemos, pues, nuestro nombre propio, Provincias Unidas del Río de la Plata, en el momento solemne en que efectivamente se van a unir y formar una sola Nación»⁴⁶.

Naturalmente, por el contexto en que se pronunciaron, las referencias del discurso –si son fieles– no son completamente precisas. Sin ánimo de abundar en esta cuestión, probablemente el orador haya querido recordar la Asamblea del Año XIII; el acta de la declaración de la independencia, por lo demás, se refirió a los representantes de las "Provincias Unidas de Sud América"⁴⁷ –aunque el cuerpo que la proclamó se autodenominara como "Congreso de las Provincias Unidas"– y que la expresión se repitió

⁴² Ídem, t. IV p. 934.

⁴³ Ibídem.

⁴⁴ Ibídem.

⁴⁵ Ídem, t. IV p. 935.

⁴⁶ Ibídem.

⁴⁷ Ídem, t. I pp. 216/217.

aunque con una ligera variante –"Provincias Unidas en Sud América"– como título de la Constitución de 1819⁴⁸. La Confederación Helvética, por lo demás, aunque mantuvo –y mantiene– su nombre tradicional se había organizado como un Estado federal con la Constitución de 1848⁴⁹.

Luego de la exposición de Vélez Sarsfield, hicieron uso de la palabra únicamente los convencionales Mármol y Sarmiento.

El primero presentó una singular interpretación del Pacto Federal, según la cual tal acuerdo habría caducado en virtud «de haber faltado al objeto que propuso», ya que «lo único que ese tratado estipulaba a nombre de las provincias contratantes era la obligación de invitar a las demás provincias de la República a reunirse en federación con las litorales en Congreso General Federativo donde se arreglase la administración general del país bajo el sistema federal. El Congreso a que ese tratado se refería no se reunió jamás». Negó, acto seguido, que las demás provincias hubieran adherido a él y, a todo evento, que éstas «aisladamente» pudieran representar «los derechos de la Nación reunida en un Congreso»⁵⁰.

Agregó: «Creo que, si hay un país que deba ser regido por una vigorosa unidad de régimen, es el nuestro. Creo que si hay algún sistema que pueda contribuir a contemplar la relajación del sentimiento y de la idea nacional es este sistema federal que da a cada una de nuestras pobres provincias una idea quimérica de su capacidad y un falso sentimiento de independencia y de poder, con perjuicio de la capacidad, del poder y de la independencia de la Nación. Pero, hombre de mi época y consagrado a la vida pública, yo debo acompañar a mi país y correr hasta la suerte de sus propios errores. La opinión pública en favor de ese sistema es un hecho de fierro entre nosotros, y yo lo acepto como un hecho y lo respeto como la expresión del voto público, sin tributarle sin embargo el homenaje de mi admiración y sin acompañarlo con mi fe y mi esperanza en sus felices éxitos»⁵¹.

«Pero, si aceptamos tal hecho, evitemos siquiera el mancharlo con un nombre odioso por su origen y sus recordaciones. Nombre además que desnaturaliza el mismo principio que se quiere reconocer. Se quiere reconocer la unidad indivisible de la patria y se le aplica el nombre de "Confederación", que significa liga o pacto de Estados independientes para un fin común que se proponen. Las provincias de un mismo Estado no se han confederado jamás. La Patria no se puede confederar con ella misma, como un hombre no puede asociarse a sí mismo»⁵².

Sarmiento, por su parte, adhirió a la modificación propuesta calificándola «de bandera de conciliación y de paz». Añadió que «el nombre ilustre de Provincias Unidas sería un bálsamo para las pasiones que dividen la República Argentina. Una de las cosas más hábiles que pudiera hacer el genio de los hombres sería transformar el campo de la lucha de los partidos, cambiando la cuestión por medio de palabras nobles que no afecten a los intereses del momento de unos y de otros. Si, después de haber luchado treinta años el partido federal con el unitario, no hubiera existido una palabra que pudiera reunirlos sin mengua de sus creencias, habría sido preciso inventarla con ese solo

⁴⁸ Ídem, t. VI-2 pp. 714/721.

⁴⁹ Cfr. DALLA VIA, A. R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional...*, ob. cit., t. I-A p. 76.

⁵⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 935.

⁵¹ Ídem, t. IV p. 936.

⁵² Ibídem.

objeto»⁵³.

Concluyó su intervención con estos términos: «Las palabras “Provincias Unidas del Río de la Plata” por nombre y título, son un código ellas mismas, la jurisprudencia toda de la Constitución. Ahí está lo que la Constitución contiene y proclama. Ponemos ese magnífico recuerdo en lugar de la palabra “Confederación”, como bien se ha dicho, que expresa un escándalo que perturba la mente de los hombres que quieren aplicarla a la presente Constitución. Pero, para que esta esponja, diré así, que va a borrar todos los pecados del pueblo y abrir una nueva era con un nombre glorioso y significativo pueda obrar sobre los espíritus en las actuales circunstancias y reunir todos los ánimos en un centro común y hasta olvidar las disensiones de los partidos, poniendo fuera del camino todos los hechos aciagos y los recuerdos que puedan estorbar nuestra marcha de progreso y de unión, sería preciso que Buenos Aires pudiera elevar un grito unánime, universal, diciendo a todas sus hermanas: pongo las palabras “Provincias Unidas del Río de la Plata” al frente de la Constitución, para reunirme a los que fueron mis enemigos, olvidar nuestras antiguas disensiones y abrazarnos como hermanos que vuelven a verse, después de largos años de separación. Pero, para hacer efectivo este clamor, es preciso que esta Convención lo diga, que aquella palabra mágica sea un vínculo de unión entre las diversas opiniones que hayan podido dividirla y que se levanten todos con nosotros diciendo: “queremos ser Provincias Unidas del Río de la Plata” a fin de que no haya motivos de desunión en lo sucesivo»⁵⁴.

La propuesta de Vélez Sarsfield, finalmente, se declararía sancionada «por aclamación», como consecuencia del clima intensamente emocional que generaron su exposición y las de los convencionales que le siguieron en el uso de la palabra⁵⁵.

Luego de aprobada la moción, el convencional Rufino de Elizalde advirtió de inmediato sus consecuencias jurídicas y destacó la necesidad de agregar una «fórmula» porque, entre otras disposiciones, era preciso cambiar incluso «el preámbulo de la Constitución». En cualquier caso, su intervención no encontró aparentemente eco en el cuerpo, después de una críptica intervención de su colega Mármol, quien expresó –refiriéndose aparentemente a la Convención Nacional que debía examinarla– «allá ha de acabar lo mismo que aquí»⁵⁶. La reforma se concretaría igualmente, como se referirá más adelante.

Al concluir la aprobación del acta final, tomó la palabra Luis Sáenz Peña, integrante de la minoría en la Convención, para expresar que «los diputados que aquí hemos votado en contra de las reformas lo hemos hecho, como lo expuso uno de nuestros distinguidos colegas, porque hemos subordinado todo al gran *desideratum* de la unión nacional; hemos temido Sr. [Presidente] que la Convención Nacional borrara las reformas que de Buenos Aires se le presenten y que entonces nuestra provincia se hallase colocada en una posición ciertamente vilipendiosa; pero, una vez sancionadas aquí esas reformas, nuestros votos y nuestro anhelo serán para que se acepten por la Convención Nacional la mayor parte de las reformas que se le someten. Ojalá, Sr. Presidente, que así suceda, para que Buenos Aires entre al gremio de la unión argentina satisfecha en todas sus exigencias»⁵⁷.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ídem*, t. IV p. 937.

⁵⁵ *Ídem*, t. IV p. 938.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ídem*, t. IV p. 947.

En este sentido, destaca Dalla Via que «eran tiempos de divisiones y profundas disidencias que imposibilitaban un debate abierto en el que participaran los distintos sectores de opinión»⁵⁸.

La tensión entre Buenos Aires y la Confederación de los primeros meses de 1860 pareció encontrar un paréntesis con la elección de Bartolomé Mitre como gobernador de la Provincia, ya que –al asumir su cargo– declaró explícitamente el propósito de que ésta se incorporara efectivamente a la Confederación⁵⁹.

A fines de mayo, Vélez Sarsfield viajó a Paraná para resolver distintas cuestiones vinculadas con la integración que el Pacto de San José de Flores no había contemplado. Al respecto, Scobie afirma que la mayor parte de los asuntos habrían sido analizados en conferencias personales con el presidente Derqui⁶⁰. Tales negociaciones dieron lugar a la suscripción el siguiente 6 de junio de un Pacto Complementario de Unión, pero quienes representaron a la Confederación en ese acto fueron personas de extrema confianza de Urquiza, el ministro Victorica y el diputado Daniel Aráoz⁶¹.

El Pacto declaraba el deseo del Gobernador de Buenos Aires y del Presidente de la Confederación Argentina de «dar cima a la importante obra de la integridad nacional, pactada en el convenio de paz y unión celebrado en San José de Flores el 11 de noviembre de 1859, a fin de que cuanto antes el Congreso Legislativo Nacional se vea completo con la incorporación de los senadores y diputados que corresponden a la Provincia de Buenos Aires para que, de este modo uniformadas las leyes, desaparezcan para siempre los obstáculos políticos y complicaciones mercantiles, restableciendo sobre bases sólidas y comunes, un vínculo perpetuo, sin desdoro ni concesiones odiosas que más tarde pudieran servir de pretexto a malas pasiones o intereses mezquinos; y en el anhelo de allanar todas las dificultades ocurridas o que pudieran sobrevenir antes del momento tan deseado por los pueblos, de la completa incorporación de Buenos Aires por la jura de la Constitución y el envío de sus representantes al Congreso»⁶². En tal sentido, se calificaba al tratado como un «convenio definitivo de unión»⁶³. Sus cláusulas se referían, en primer término, al procedimiento que se seguiría para la reforma de la Constitución. Al respecto, el acuerdo preveía que el Gobierno Nacional, luego de recibir del de Buenos Aires un testimonio auténtico de las reformas propuestas por la Convención provincial, lo pasaría al Congreso a fin de que, a la mayor brevedad, decidiera la convocación de una Convención *ad hoc* para que las tomara en consideración⁶⁴.

Luego de la decisión del Congreso, el Gobierno Nacional determinaría el día en que debían tener lugar las elecciones de convencionales –el más inmediato posible «calculado el tiempo y las distancias»– y lo comunicaría al de Buenos Aires para que éste convocara a su pueblo, haciéndolo el Gobierno Nacional con el de las demás provincias «según las leyes de la materia»⁶⁵.

⁵⁸ DALLA VIA, A. R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional...*, ob. cit., t. I-B p. 716.

⁵⁹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 276.

⁶⁰ Ídem, pp. 280/281.

⁶¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 578.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Artículo 19. Ídem, t. VI-2 p. 579.

⁶⁴ Artículo 1°. Ídem, t. VI-2 p. 578.

⁶⁵ Artículo 2°. *Ibidem*.

Dado que Buenos Aires –de acuerdo con el Pacto de San José de Flores– tenía el derecho de enviar sus diputados con arreglo a su población, lo que importaba un derecho similar para las demás provincias, ambos gobiernos aceptaban tomar como base para determinar la cantidad de convencionales correspondientes la establecida por el artículo 34 de la Constitución Nacional para la Cámara de Diputados, ante la inexistencia de censos aprobados⁶⁶.

Deseando que el cuerpo fuera «la expresión más genuina de los intereses reales y generales del país», los representantes –además de cumplir con los requisitos comunes para ser diputados nacionales– debían ser «naturales o residentes en las provincias» que los eligieran. Sus gobiernos y el de Buenos Aires –«para evitar demoras»– conocerían de las renunciaciones de los nombrados y, en su caso, ordenarían la celebración de nuevas elecciones. Las vacancias de convencionales incorporados a la Convención *ad hoc*, en cambio, no se podrían llenar «sino por resolución de la misma, comunicada a los gobiernos respectivos, incluso el de Buenos Aires». Para que las decisiones de la Convención no pudieran «jamás ser tachadas como nacidas de la violencia o la coacción» y tuvieran «la autoridad de la razón libremente manifestada», sus miembros gozarían de «todos los fueros, privilegios y exenciones que acuerdan y han acordado siempre las leyes de la República a los cuerpos nacionales y a sus miembros»⁶⁷.

La Convención *ad hoc* se reuniría en la ciudad de Santa Fe «al mes de su elección» y cumpliría su misión dentro de los treinta días después de su apertura, tras lo cual comunicaría sus resoluciones a ambos gobiernos y clausuraría sus sesiones. A los quince días de informado de la decisión, el Gobierno de Buenos Aires ordenaría «la promulgación y jura de la Constitución Nacional». Cumplido este acto, se prorrogarían las sesiones del Congreso o se lo convocaría a sesiones extraordinarias, para que pudiera «ser integrado por los diputados y senadores de Buenos Aires», «con el fin de que, lo más pronto posible, aquella Provincia ejerza toda la plenitud de su derecho, tomando parte en la legislación nacional que ha de regirla»⁶⁸.

El gobierno porteño continuaría «en el régimen y administración de todos los objetos comprendidos en el presupuesto de 1859» aun cuando ellos correspondieran «por su naturaleza a las autoridades nacionales hasta que, incorporados los diputados de Buenos Aires al Congreso, disponga éste sobre la materia y sobre el modo de hacer efectiva la garantía dada a Buenos Aires» por el artículo 8° del pacto de San José de Flores. El Poder Legislativo, así integrado, debía dictar «a la brevedad posible, las disposiciones necesarias a uniformar la legislación aduanera, y a mejorar la protección al comercio en general; mientras tanto, seguirían «rigiendo respectivamente las leyes y prácticas aduaneras hoy vigentes». Se mantendría, asimismo, la libre introducción de productos naturales y manufacturados en ambos territorios y el Gobierno Nacional ofrecía dictar «los reglamentos y disposiciones que estime favorables al comercio recíproco, para admitir el papel moneda de Buenos Aires en las aduanas de la Confederación, en la cantidad que juzgue conveniente»⁶⁹.

En el período de transición, el Gobierno porteño entregaría mensualmente al Gobierno Nacional la suma de un millón y medio de pesos moneda corriente «para concurrir por su parte a los gastos nacionales». De la continuidad pactada quedaban exceptuadas

⁶⁶ Artículo 3°. *Ibidem*.

⁶⁷ Artículos 4° a 7°. *Ídem*, t. VI-2 p. 579.

⁶⁸ Artículos 5° y 8 a 11. *Ídem*, t. VI-2 p. 579.

⁶⁹ Artículos 12 y 16 a 18. *Ibidem*.

expresamente las relaciones exteriores⁷⁰.

El convenio del 6 de junio de 1860 «quizá llevara implícita la promesa de llegar con el tiempo a la unidad; pero, por el momento, sólo reconocía y consolidaba la autonomía porteña»⁷¹. Buenos Aires, por ejemplo, seguiría administrando los recursos de su aduana durante un lapso impreciso⁷². En el plano de los hechos, Mariano Balcarce también permanecería actuando en Europa, aunque ahora extraoficialmente como agente privado. Por estas razones, Mayer sostiene que el acuerdo fue una claudicación del presidente Derqui para disminuir la gravitación del general Urquiza⁷³.

De todas maneras, dos días después, el convenio fue aprobado –por aclamación– en ambas Cámaras del Congreso de la Confederación⁷⁴; aunque en el Senado se produjo un planteo que, pese a dar su causa por perdida de antemano, se empeñó en recordar el antiguo texto del artículo 30 que prohibía la reforma constitucional por el término de diez años. Como consecuencia de esta situación –se interpretó entonces– «vamos a quedar con dos constituciones: una para la Confederación y otra sólo para la Provincia de Buenos Aires»⁷⁵.

La ley 234 de la Confederación, del 23 de junio de 1860, aprobó la convocatoria de una Convención Nacional *ad hoc* «al solo efecto» de que tomara «en consideración las reformas que la Convención de la Provincia de Buenos Aires propone se hagan a la Constitución Nacional y decida definitivamente sobre ellas» y autorizó al Poder Ejecutivo para dictar las medidas convenientes a fin de que se reuniera «lo más pronto posible»⁷⁶.

A fines del mismo mes, Mitre invitó a Derqui y a Urquiza a participar de las celebraciones del 9 de julio en Buenos Aires⁷⁷. La visita de las principales figuras de la Confederación transcurrió en un clima de cordialidad impensado poco tiempo atrás y, durante su permanencia en la ciudad, ambos fueron objeto de múltiples homenajes y manifestaciones de confraternidad, tanto por parte de las personalidades más influyentes de la política porteña cuanto del público en general⁷⁸.

Ante esta nueva situación, aparentemente, el presidente se habría decidido a buscar una alianza con el partido liberal para contrapesar la influencia dominante del gobernador entrerriano; acuerdo al que pensaba sumar a un grupo de federales moderados «más o menos reacios a las directivas del palacio San José»⁷⁹. Así, Derqui pidió a Mitre que le sugiriera un candidato para ministro de Hacienda de la Confederación⁸⁰ y desig-

⁷⁰ Artículos 13 y 14. *Ibidem*.

⁷¹ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 283.

⁷² Cfr. ÁLVAREZ, Juan: “Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1947, v. VIII p. 157.

⁷³ Cfr. MAYER, Jorge M.: *Alberdi y su tiempo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973, t. I p. 771.

⁷⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 989/1000.

⁷⁵ *Ídem*, t. IV p. 997.

⁷⁶ Artículos 1° y 2°. *Ídem*, t. VI-2 p. 580.

⁷⁷ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 284.

⁷⁸ Cfr. ROTTJER, Enrique: “Campaña de Pavón”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 442.

⁷⁹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 91.

⁸⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 288.

nó para ese cargo a Norberto de la Riestra⁸¹. Este paso provocó la renuncia de Victori-
ca al gabinete –que, sorpresivamente, le fue aceptada⁸²–, aunque una carta personal
de Urquiza intentó desvanecer la imagen de una ruptura⁸³.

A mediados de 1860 –sostiene Scobie– ninguno de los tres referentes de la política
nacional contaba con una adhesión mayoritaria en el orden provincial. Mientras Derqui
sólo podía confiar en los gobernadores de San Juan y de San Luis, Urquiza mantenía
una influencia decisiva en Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe, La Rioja, Catamarca y Men-
doza. Los porteños, por su parte, tenían simpatizantes en Santiago del Estero, Tucumán,
Salta, Jujuy y Córdoba⁸⁴.

Esa disputa por el poder nacional se trasluciría en el proceso de elección de los con-
vencionales de las provincias⁸⁵; al respecto, Buenos Aires decidió que, de los doce re-
presentantes asignados, cinco corresponderían a la ciudad y siete a la campaña⁸⁶.

El 14 de septiembre de 1860 la Convención Nacional *ad hoc* celebró su primera
sesión preparatoria, designándose una comisión encargada de examinar los poderes
de los representantes⁸⁷.

El día 19 presentó su informe, «reservando su juicio sobre la elección de la Provincia de
San Juan, así como sobre dos convencionales de la de Corrientes y uno de los de Salta,
cuyos nombramientos ofrecen dificultades que no le han permitido ponerse de acuer-
do». Observó que, «en el caso de alguna de las elecciones practicadas», no se había
cumplido con el requisito de que los designados fueran «nativos o residentes de las
provincias electoras». Sin perjuicio de ello, recomendaba excusar tal circunstancia in-
vocando los términos de una circular del Ministerio del Interior en la que se había co-
municado que tales condiciones no eran «un precepto sino una simple recomenda-
ción». En este sentido, la comisión consideró que el error en que habían incurrido al-
gunas provincias, «supuesta su inocencia, bajo la influencia de la explicación dada por
el Gobierno Federal al artículo 4°» del Acuerdo del 6 de junio, no debía «perjudicarlas
para dejarlas sin representación en la asamblea»⁸⁸.

El 22 de septiembre, amplió su informe dando por válidas las elecciones de los conven-
cionales de Corrientes y de Salta que desempeñaban cargos ejecutivos⁸⁹. Luego de un
debate, se aprobó el proyecto de la comisión y los diputados electos por San Juan se
retiraron, luego de que se rechazara el pedido de consideración de sus diplomas hasta
entonces eludida⁹⁰.

A continuación, luego de que los miembros admitidos prestaran juramento, la Conven-
ción se declaró instalada, designándose una comisión para que informara «*in voce* so-
bre todas y cada una de las reformas presentadas por Buenos Aires», compuesta por

⁸¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 92.

⁸² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 288.

⁸³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 91.

⁸⁴ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 295.

⁸⁵ Cfr. RIVAROLA, Rodolfo: “Del Pacto del 11 de noviembre de 1859 a la Constitución Nacional del 1° de octubre de 1860”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 382.

⁸⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1034/1035.

⁸⁷ Ídem, t. IV pp. 1037/1038.

⁸⁸ Ídem, t. IV p. 1042.

⁸⁹ Ídem, t. IV p. 1044.

⁹⁰ Ídem, t. IV p. 1045.

cuatro representantes de las provincias de la Confederación –Luis Cáceres, Salvador María del Carril, José Benjamín Gorostiaga y Juan Francisco Seguí– y tres porteños –Rufo de Elizalde, José Mármol y Dalmacio Vélez Sarsfield–⁹¹.

Scobie afirma que las resoluciones recordadas estuvieron vinculadas a un acuerdo entre Urquiza y Mitre⁹², aunque el general entrerriano no quiso participar de la Convención⁹³.

Al día siguiente, la comisión presentó su dictamen aconsejando la adopción de las modificaciones propuestas con algunas pequeñas variantes. Mayer sostiene que los representantes de las provincias –que tenían una mayoría de 34 votos sobre 48– se negaban a ratificarlas, pero el general Urquiza creía que «la unión debía lograrse a cualquier precio»⁹⁴.

En lo que respecta a lo que es materia de esta investigación, recomendó «Aceptar, en vez del cambio del título de Confederación Argentina, este artículo: “Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del gobierno y territorio de las catorce provincias, empleándose las palabras Nación Argentina en la formación y sanción de las leyes”»⁹⁵.

Finalizó su informe señalando que «la publicidad de la discusión sobre las reformas propuestas por Buenos Aires y los importantes debates que se han tenido en aquella Convención y en la prensa de la República, autorizan a la comisión a excusarse de fundar las razones de su dictamen»⁹⁶.

En consecuencia, los argumentos de la modificación a la propuesta de la convención porteña nunca fueron expresados. Bosch señala solamente que, en un esfuerzo por limar asperezas, se había logrado mantener el uso del nombre Confederación Argentina⁹⁷.

Luego de un breve debate, en cuyo transcurso los convencionales Elizalde y Seguí propusieron una reducción de tres a dos años en los requisitos de residencia inmediata en la provincia para ser diputado o senador nacional, el dictamen fue aprobado por aclamación luego de que el representante Benjamín Victorica recordara una manifestación pronunciada antes en el Congreso de la Confederación: «la integridad de la Nación no se discute entre argentinos: se hace». La comisión, por su parte, quedó encargada de la redacción «para dar a lo sancionado la forma que correspondiese»⁹⁸.

El proyecto de resolución se presentó en la noche del mismo 23 de septiembre de 1860 y fue aprobado con una pequeña modificación propuesta por Sarmiento. Entre las reformas sancionadas figuraba, con una ligera diferencia sobre el texto original propuesto por la comisión, en el que se aludía a catorce Provincias: «10. Agregar, después del artículo 31, los artículos siguientes con la numeración que corresponda:... Las

⁹¹ Ídem, t. IV pp. 1047/1048.

⁹² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 290.

⁹³ Cfr. BOSCH, Beatriz: *Urquiza y su tiempo*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 524.

⁹⁴ MAYER, J. M.: *Alberdi y su tiempo*, ob. cit., t. II p. 776.

⁹⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1048/1049.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 525.

⁹⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1049/1050.

denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del gobierno y territorio de las provincias, empleándose las palabras Nación Argentina en la formación y sanción de las leyes»⁹⁹.

Procediendo con una celeridad sorprendente, el siguiente día 25 la Convención Nacional *ad hoc* celebró su última sesión, en la que se dio entrada al «dictamen de la Comisión encargada de concordar las reformas de la Constitución y de presentar las minutas de comunicación que debían pasarse a fin de poder cerrar sus sesiones la Convención». En su transcurso, incluso, se aprobó una moción del convencional Elizalde considerando «inútil que se leyese toda la Constitución concordada, puesto que, además de la copia prolija y exacta hecha por los Secretarios, tres miembros de la comisión la habían revisado y halládola sin ningún error». Como consecuencia, el Presidente la dio por aprobada y, luego de un cuarto intermedio, dio por terminada su tarea¹⁰⁰.

En la misma fecha, Mariano Fraguero procedió a remitir al Presidente de la Nación «el libro de las actas originales de la Convención, donde constan las reformas sancionadas en la Constitución del 1° de mayo de 1853, firmadas por los convencionales, y la Constitución concordada con estas reformas, mandada comunicar y cumplir en todo el territorio de la Nación»¹⁰¹.

En el texto de tal “Constitución concordada”, suscripto por el Presidente de la Convención y sus Secretarios Lucio V. Mansilla y Carlos M. Saravia, la expresión “Confederación Argentina” fue reemplazada por “Nación Argentina”¹⁰², aunque tal modificación no surge del listado de las modificaciones aprobadas¹⁰³.

El texto reformado fue promulgado por el Presidente de la Nación el 1° de octubre de 1860¹⁰⁴ y el día 2 por el Gobernador de Buenos Aires¹⁰⁵. La Constitución fue jurada en esta Provincia el siguiente 21¹⁰⁶.

Derqui, a su vez, dictó un decreto –el mismo 1° de octubre– por el cual, habida cuenta de las distintas denominaciones oficiales autorizadas por el nuevo artículo 35, dispuso que en las comunicaciones oficiales se empleara el nombre “República Argentina” con el objeto de establecer «uniformidad en los actos administrativos»¹⁰⁷.

De acuerdo con «el estado de armonía» que reinaba en el país luego de la reforma constitucional¹⁰⁸, el Senado había otorgado su acuerdo, el anterior 27 de septiembre, para el ascenso de Mitre a general de la Nación¹⁰⁹.

Parecía que la paz estaba definitivamente asegurada en todo el territorio argentino,

⁹⁹ Ídem, t. IV pp. 1050/1053.

¹⁰⁰ Ídem, t. IV pp. 1055/1056.

¹⁰¹ Ídem, t. IV p. 1059.

¹⁰² Ídem, t. VI-2 pp. 871/922.

¹⁰³ Ídem, t. VI-2 pp. 858/870.

¹⁰⁴ Ídem, t. VI-2 p. 923.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Cfr. CORBETTA, Juan C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1983, p. 11.

¹⁰⁷ ROSENBLAT, Ángel: *El nombre de la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1964, p. 78.

¹⁰⁸ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 93.

¹⁰⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1027/1029.

pero «no fue así, ni tan inmediatamente como se esperaba»¹¹⁰.

En efecto, en la segunda mitad de 1860 se suscitaron conflictos en distintas provincias y se decretaron intervenciones federales a La Rioja, desconocida por el general Ángel Vicente Peñaloza, y a Santiago del Estero; aunque no llegaron a alterar el cuadro político de la República¹¹¹. Por esta razón, nada hacía presagiar un cambio en la situación cuando el gobernador de Buenos Aires retribuyó la visita de julio, trasladándose a la residencia del general Urquiza para conmemorar el aniversario del Pacto de San José de Flores¹¹², encuentro al que también concurre el presidente Derqui¹¹³.

Los tres líderes conferenciaron sobre los diferentes problemas nacionales y, entre ellos, un lugar preferente lo ocupó la cuestión que se planteaba en San Juan. Gobernaba la provincia el correntino José Antonio Virasoro, íntimamente vinculado a Derqui, que había ascendido al cargo luego de la intervención federal decretada por el asesinato del ex-gobernador Benavídez, como se ha mencionado. Los conflictos desatados por su desempeño eran tales que Urquiza, Derqui y Mitre coincidieron en enviarle una carta conjunta el 16 de diciembre de 1860, aconsejándole su alejamiento del cargo para evitar males mayores¹¹⁴. La comunicación nunca llegaría a destino porque, el mismo día, Virasoro era asesinado en el contexto de una revolución local¹¹⁵.

La noticia de la rebelión llegó a Paraná cuando el presidente y el gobernador de Buenos Aires retornaban de su visita a San José. Derqui resolvió inmediatamente la intervención federal a la Provincia de San Juan y designó para llevarla a cabo al gobernador de San Luis, coronel Juan Saá. Obrando de acuerdo con Mitre, nombró ministro de Relaciones Exteriores a Francisco Pico y para acompañar al interventor –en un aparente rol de consejeros subordinados– a los coroneles Wenceslao Paunero y Emilio Conesa, también hombres de su confianza. En su marcha hacia la provincia intervenida, sin embargo, Saá entraría en conflicto con sus asesores sobre los métodos para llevarla a cabo y éstos se retirarían de la misión¹¹⁶.

En San Juan había asumido el mando *de facto* Antonino Aberastain, jefe del partido liberal de la Provincia, quien intentó presentar resistencia pero fue vencido, el 11 de enero de 1861, en Rinconada del Pocito. En un episodio posterior, de confuso desarrollo, Aberastain fue fusilado¹¹⁷.

La conducta del interventor generó una viva reacción en Buenos Aires, que dirigió una nota en términos muy severos al Gobierno Nacional. El acuerdo entre Derqui y Mitre manifestó sus grietas cuando en febrero de 1861 Norberto de la Riestra y Fran-

¹¹⁰ RIVAROLA, R.: “Del Pacto del 11 de noviembre de 1859 a la Constitución Nacional del 1° de octubre de 1860”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 383.

¹¹¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 295/296.

¹¹² Cfr. VICTORICA, Julio: *Urquiza y Mitre Contribución al estudio histórico de la organización nacional*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, p. 176.

¹¹³ Cfr. ROTTJER, E.: “Campaña de Pavón”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 442.

¹¹⁴ Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 423.

¹¹⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 93.

¹¹⁶ Cfr. VEDIA Y MITRE, M.: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 424/425.

¹¹⁷ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Claridad, Buenos Aires, 2008, t. III pp. 86/89.

cisco Pico renunciaron a sus respectivos ministerios¹¹⁸, debilitando la posición política del Presidente.

La nota de protesta porteña por la conducta del coronel Saá, a su vez, tuvo distintas repercusiones en las provincias. Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy se asociaron a las críticas, en tanto que otras siete rechazaron la censura a Derqui; Córdoba, por su parte, conservó una posición neutral¹¹⁹.

La situación financiera del Gobierno Nacional también sufrió las consecuencias. El conflicto agravó su crónico estado de desfinanciación ya que Buenos Aires no aportaría la contribución a la que se había comprometido en el pacto del 6 de junio de 1860 y tampoco contaba ya con los recursos del tesoro entrerriano, porque –como se ha recordado– el territorio federalizado se había limitado al ejido de la ciudad de Paraná.

A los graves acontecimientos de San Juan y su corolario, la ruptura del acuerdo de Derqui con el gobierno porteño, se sumó –en febrero de 1861– una renovada desconfianza entre Urquiza y Buenos Aires, motivada por un cambio de gabinete en el que Sarmiento fue reemplazado por Pastor Obligado, ya que éste era considerado como separatista¹²⁰. En marzo, el triunfo en las elecciones correspondió al club “Libertad”, donde predominaba un extremo espíritu antiurquicista¹²¹, y la prensa local, por su parte, no cesaba en sus virulentos ataques al gobernador entrerriano¹²².

La intransigencia –como antes el ánimo de conciliación– había comenzado a predominar en todas partes.

¹¹⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 93.

¹¹⁹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 324.

¹²⁰ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 534.

¹²¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 320/321.

¹²² Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 534.

Capítulo 18

La institucionalización

Luego de promulgada la constitución reformada, el presidente Santiago Derqui dictó el 26 de octubre de 1860 un decreto convocando al Congreso a sesiones extraordinarias para el 1° de abril del año siguiente, de acuerdo a lo previsto en el Pacto Complementario de Unión del anterior 6 de junio. En la convocatoria se recomendaba a los gobernadores de provincia que procedieran «a la brevedad posible a la elección de los diputados y senadores que deban reemplazarse» como consecuencia de la modificación introducida a los antiguos artículos 36 y 43, luego renumerados como 40 y 47, a fin de que pudieran concurrir «a la sesión extraordinaria el día prefijado para ella»¹. La nueva redacción de la cláusula había agregado como requisito para ser electo legislador, el de ser «natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella»².

La autoridad presidencial fue entonces desafiada –Scobie sostiene que por instigación de Urquiza– por el gobernador de Corrientes, José María Rolón, quien tachó de inconstitucional al procedimiento que imponía el decreto³. Entre otras consideraciones, señaló que –de acuerdo al artículo 56 de la carta– correspondía sólo a cada Cámara la calidad de «juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez»⁴. En consecuencia, correspondía al Congreso Nacional y no a los Poderes Ejecutivos provinciales una decisión «sobre cuáles sean los diputados y senadores que deben cesar en su mandato»⁵.

Una segunda cuestión se suscitaba a continuación pero, en este caso, sólo con relación a los diputados electos por la Provincia de Buenos Aires. El antiguo artículo 37 de la Constitución de 1853 –que no había sido modificado y era ahora el 41– había establecido que «por esta vez» –es decir, en la primera oportunidad– las Legislaturas de las provincias reglarían «los medios de hacer efectiva la elección directa de los diputados de la Nación», mientras que, «para lo sucesivo», el Congreso expediría «una ley general» al efecto⁶.

Los miembros de la primera “Cámara baja”, en consecuencia, habían sido nombrados de acuerdo con los procedimientos establecidos en las normas provinciales, pero –con posterioridad– la ley 207 de la Confederación⁷, del 4 de julio de 1859, había aprobado un régimen electoral nacional⁸. Buenos Aires, en lugar de conformar un solo distrito de

¹ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. VI-2 p. 1022.

² Idem, t. VI-2 pp. 888 y 890.

³ Cfr. SCOBIE, James R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964, p. 296.

⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 892.

⁵ Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: “Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), El Ateneo, Buenos Aires, 1947, v. VIII p. 419.

⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 888.

⁷ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, Buenos Aires, La Ley, 1954, pp. 185/188.

⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1022/1023.

acuerdo a lo que esta norma disponía, subdividió su territorio en ocho distintos, conforme a las previsiones de su ordenamiento local⁹.

Scobie afirma que Norberto de la Riestra –durante su permanencia en el gabinete de Paraná– había discutido la cuestión con el presidente, recibiendo la seguridad de que Buenos Aires podría aplicar la ley provincial para la elección de sus diputados¹⁰.

En la primera mitad de 1861, existía en el país un grupo de gobiernos locales que adherían –o, simplemente, simpatizaban– con el partido liberal porteño; entre ellos, los de Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán, a los que potencialmente podrían adherir los de Salta y Jujuy. Por el contrario, el Litoral permanecía bajo el fuerte liderazgo de Urquiza; en tanto que en las autoridades de Cuyo, más débiles y aisladas de ellas, podía entreverse un alineamiento con Derqui¹¹.

En estas circunstancias, el dominio del Congreso resultaría vital, ya que –de acuerdo con el Pacto Complementario de Unión del 6 de junio de 1860– sería el órgano al que le correspondería establecer las características definitivas que asumiría la integración de Buenos Aires. Los partidarios del gobernador de Entre Ríos cerraron filas, entonces, en torno a tres puntos fundamentales, todos hostiles a la posición porteña: el mantenimiento en sus bancas de aquellos representantes que no reunían el nuevo requisito de residencia, el rechazo de los diputados de Buenos Aires y –de esta manera– evitar la desaprobación de la conducta de Juan Saá en la intervención a la Provincia de San Juan¹².

Sobre la primera cuestión, la Cámara de Diputados –reunida en sesión preparatoria el 6 de abril de 1861 y aludiendo a una anterior expresión similar del Senado¹³– declaró que no existía «vacante alguna en su seno a mérito de las reformas constitucionales citadas en el decreto gubernativo del 26 de octubre de 1860»¹⁴.

Con respecto al segundo punto, la misma Cámara resolvió, al día siguiente, desaprobar las elecciones de representantes practicadas el anterior 6 de enero en Buenos Aires y comunicar la decisión al Poder Ejecutivo para que «a la mayor brevedad posible» mandara «practicar nuevas elecciones en dicha Provincia con arreglo al artículo 37 de la Constitución Nacional y a la ley de elecciones de 4 de julio de 1859»¹⁵.

El anterior 5 de abril, en cambio, el Senado había admitido los diplomas de Rufino de Elizalde y Valentín Alsina, electos por la Legislatura porteña¹⁶. En la misma fecha, Elizalde remitió una nota al presidente de la Cámara expresando que, «estando pendiente la admisión de los diputados de la misma Provincia», se veía en la penosa necesidad de suspender su incorporación hasta que, conociendo su resultado, pudiera «decidir lo que corresponda». Alsina, por su parte, se expidió en términos similares¹⁷. No siendo posible alcanzar el objetivo perseguido por la convocatoria, el 8 de abril de 1861 se

⁹ Cfr. BOSCH, Beatriz: *Urquiza y su tiempo*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, p. 537.

¹⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 319.

¹¹ Cfr. FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. II p. 94.

¹² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 325/326.

¹³ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 537.

¹⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1076/1079.

¹⁵ Idem, t. IV pp. 1100/1108.

¹⁶ Idem, t. IV pp. 1072/1074.

¹⁷ Idem, t. IV p. 1082.

clausuraron las sesiones extraordinarias del Congreso con la presencia del presidente de la República¹⁸.

«El esfuerzo de formar una Nación fracasó en el momento de la prueba fundamental: la admisión de los representantes porteños en el Congreso y la verdadera participación de Buenos Aires en un Gobierno Nacional. En consecuencia, en abril de 1861, la escena argentina volvió a presentar su tradicional división entre “porteños” y “provincianos”»¹⁹.

El siguiente 14 de mayo, ya en sesiones ordinarias, el Senado aprobaría una comunicación al Poder Ejecutivo insistiendo para que invitara al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a ordenar a sus senadores electos que concurrieran a incorporarse al cuerpo en el término de veinte días²⁰.

A Mitre, el rechazo de los diputados –que el presidente había intentado evitar– le reveló la inconsistencia política del apoyo de Derqui y a éste, la insuficiencia del apoyo liberal. Desde ese momento, «Mitre no contó con Derqui y Derqui se preparó a cambiar de frente»²¹. Pero, al tiempo que se distanciaba de Buenos Aires, el presidente haría también una última tentativa de construir un poder propio.

En mayo de 1861 se registraron invasiones a la Provincia de San Luis que habían partido de territorio cordobés, con supuesto apoyo porteño²². La ley 265 de la Confederación del 18 de ese mes, autorizó al Poder Ejecutivo a «llamar al servicio activo de las armas a las milicias de las Provincias de Santa Fe, Córdoba, San Luis y Santiago del Estero, en el número que fuese necesario y por el término de seis meses hasta un año»²³. El siguiente 24, a su vez, la ley 266 de la Confederación le permitió «movilizar las fuerzas necesarias y declarar, si fuere preciso, en estado de sitio las Provincias de Córdoba y San Luis»²⁴.

Ese día, Derqui se decidió a intervenir la Provincia de Córdoba y a llevar adelante la tarea en forma personal. Por este camino, intentó fortalecerse en su doble condición de presidente e interventor lo que, en la práctica, le permitió extender su influencia en el centro y norte de la República²⁵, cortando el «cordón liberal» que cruzaba el país de sur a norte apoyando a Buenos Aires²⁶; y, al mismo tiempo, estar al frente de un ejército –en formación pero numéricamente considerable– independiente del que comandaba Urquiza²⁷.

Mitre, por su parte, transformaría en «una cuestión de honor» el rechazo de los diputados de la Provincia²⁸. A partir del 27 de mayo de 1861, comenzaron a intercambiarse notas entre Buenos Aires y el Gobierno Nacional, en las que cada una de las partes

¹⁸ Idem, t. IV pp. 1109/1110.

¹⁹ SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p.330.

²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1110/1111.

²¹ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 94.

²² Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Claridad, Buenos Aires, 2008, t. III p. 97.

²³ *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 209.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 497.

²⁶ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 94.

²⁷ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 334.

²⁸ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 94.

insistió en sus respectivas posiciones en un tono cada vez más amenazante²⁹.

En poco tiempo, el conflicto evolucionó rápidamente hacia la confrontación bélica y así el vicepresidente en ejercicio de la presidencia –Juan Esteban Pedernera– y el gobernador de Buenos Aires pusieron sus respectivas fuerzas en pie de guerra casi simultáneamente³⁰.

En tal sentido, la ley 268 de la Confederación del 9 de junio de 1861 autorizó al Poder Ejecutivo Nacional para movilizar «las milicias de Entre Ríos y Corrientes y demás Provincias de la República, al objeto de afianzar el orden y las instituciones nacionales, donde quiera que sean amenazadas o perturbadas»³¹. El siguiente 21, Buenos Aires hizo lo propio con respecto a su Guardia Nacional³² y el día 24 nombró al gobernador como comandante en jefe de las tropas³³.

Dos días después, el general Pedernera presentó en el Congreso un proyecto de ley, de acuerdo con el cual se autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional «para emplear la fuerza pública y usar de todos los recursos de que dispone la Nación, en cuanto sean necesarios, a fin de compeler y reprimir al gobierno rebelde de Buenos Aires y sujetarlo a la obediencia de la ley común y al cumplimiento de sus deberes»³⁴.

El Congreso de Paraná reformó el proyecto³⁵, sancionando –el 5 de julio de 1861– la ley 273 de la Confederación³⁶. Conforme a sus términos, el Gobierno de Buenos Aires había «roto el Pacto celebrado con la autoridad nacional el 11 de noviembre de 1859 y el Convenio de 6 de junio de 1860» y, como consecuencia, había perdido «todos los derechos que por ellos adquirió». Considerando la actitud asumida como «un acto de sedición» que el Gobierno Nacional «debía sofocar y reprimir», se lo autorizaba «para intervenir la Provincia de Buenos Aires a efectos de restablecer el orden legal perturbado por la rebelión del gobierno de ella y hacer cumplir la Constitución Nacional y las resoluciones del Gobierno Federal»³⁷. Declaraba, además, «en estado de sitio la provincia, hasta que se restablezca en ella el orden constitucional» y prohibía «toda comunicación oficial con el gobierno rebelde», mientras durara «su estado de sedición». Finalmente, toda proposición tendiente a arreglos de paz, debía ser previamente sometida al conocimiento y resolución del Congreso³⁸.

Advirtiendo el cariz que tomaban los acontecimientos, el cuerpo diplomático se empeñó en intentos de mediación que fracasarían por la poca disposición de las partes a ceder³⁹. Las gestiones de los ministros de Gran Bretaña, Francia y Perú encontraron inicialmente renuente al Gobierno Nacional⁴⁰ y las reuniones que se sucedieron durante el mes de agosto de 1861 resultaron infructuosas⁴¹, porque los representantes de las partes concurrían con instrucciones que eran completamente inconciliables entre sí

²⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1166/1172.

³⁰ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 336/339.

³¹ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 209.

³² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1321/1326.

³³ Idem, t. IV pp. 1326/1327.

³⁴ Idem, t. IV p. 1175.

³⁵ Cfr. ROTTJER, Enrique: “Campaña de Pavón”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 443.

³⁶ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 210.

³⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 1209.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 96.

⁴⁰ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 550.

⁴¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 582/588

y ninguno de los bandos daba señales de querer –o de poder– hacer concesiones⁴².

Un ejemplo del desarrollo de tales encuentros lo da el informe presentado por el presidente Derqui al Senado de la Confederación el día 27, en el que –además de dar cuenta de los hechos relacionados con su intervención a la Provincia de Córdoba– refería una última conferencia que había mantenido con el gobernador Mitre, junto con el general Urquiza, a bordo de un vapor británico. Como saldo del encuentro, expresaba simplemente que «las negociaciones fueron rotas y la gestión fiada a las armas de la República»⁴³.

La aparente confianza en sus fuerzas que transmitía el documento no estaba completamente justificada. Aunque al titular del Poder Ejecutivo no le quedara otra alternativa que apoyarse en el comandante en jefe del ejército de la Confederación, las relaciones entre ambos se habían deteriorado profundamente, imperando una atmósfera de mutua desconfianza que comenzó a gestarse en la época del circunstancial acercamiento del presidente a Mitre⁴⁴. Finalmente, Urquiza se convenció de la deslealtad de Derqui, luego de un extraño episodio por el que llegaron a sus manos cartas que ponían de manifiesto la política que éste se proponía desarrollar para disminuir su influencia en el país⁴⁵. En consecuencia, iría a la guerra sin entusiasmo⁴⁶ y con pena⁴⁷ y, hasta unos días antes del enfrentamiento final, intentaría llegar a un acuerdo con Mitre⁴⁸.

Ambos ejércitos chocaron el 17 de septiembre de 1861 cerca del arroyo Pavón y la suerte de las armas se inclinó aparentemente en favor de Buenos Aires, pero la batalla tuvo un extraño desarrollo. Urquiza, siguiendo una rara costumbre que ya había adoptado en otras ocasiones, abandonó su posición de comandante en jefe asumiendo el mando de la caballería que formaba el ala derecha del ejército de la Confederación y logró batir a sus oponentes porteños. En cambio, en el centro de su dispositivo, la infantería y la artillería de Buenos Aires pusieron en fuga a las tropas que dirigía el general Francia, ministro de Derqui. Ante este grave contraste –que pudo advertir claramente– y sin noticias de la suerte corrida por su ala izquierda, el general entrerriano decidió abandonar el campo con sus fuerzas. Mitre, por su parte, hizo lo propio rumbo a San Nicolás, tal vez no demasiado convencido de su victoria⁴⁹.

Urquiza, aparentemente, interpretó la derrota del cuerpo integrado por las tropas cordobesas como una defección alentada por el presidente y se retiró a su provincia, separándose a partir de entonces de la lucha, en una actitud que sorprendió a muchos de sus partidarios. Los efectos políticos de esta decisión fueron mucho mayores que el resultado militar del indeciso enfrentamiento y Mitre haría una amplia explotación de ellos⁵⁰.

⁴² Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob.cit., pp. 348/349.

⁴³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1261/1267.

⁴⁴ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 349.

⁴⁵ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 554.

⁴⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 95.

⁴⁷ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 556.

⁴⁸ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 352.

⁴⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 117/131.

⁵⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 97.

Aunque el ejército de la Confederación se había dispersado en distintas direcciones⁵¹, el presidente intentó organizar la resistencia. La ley 282 de la Confederación⁵² del 18 de septiembre de 1861 lo autorizó para «declarar en estado de sitio la capital provisoria de la República y todos los puntos del territorio argentino donde sea necesario defender las leyes y reprimir la rebelión»⁵³; por lo que delegó el mando en Pedernera y partió rumbo a Rosario⁵⁴. En este sentido, Bosch señala que la mayoría del Congreso apoyaba el propósito de proseguir la guerra⁵⁵. Sin embargo, el ejército de Buenos Aires ya se había puesto en marcha y el 12 de octubre entró en la ciudad⁵⁶.

Al tiempo que el gobernador de Entre Ríos iniciaba negociaciones de paz que se dilatarían varios meses con su colega porteño, Derqui –convencido de la inutilidad de cualquier esfuerzo que no contara con su concurso– dirigió una carta al vicepresidente en ejercicio en la que le comunicaba la convicción de que su presencia al frente de la administración nacional se había transformado en un obstáculo y que, por esta razón, había resuelto «separarse de hecho» de su cargo y elevar su renuncia al Congreso⁵⁷. Sin embargo, nunca lo haría. El 6 de noviembre de 1861 se embarcó simplemente en una nave británica que zarpó hacia Montevideo⁵⁸ y, a partir de entonces, el colapso del Gobierno Nacional sería muy rápido.

El día 12 estalló una revolución en Córdoba⁵⁹ y el siguiente 20 Mitre desprendió una división al mando del general Wenceslao Paunero para uniformar la posición de las restantes provincias en favor de Buenos Aires⁶⁰. El 22 de noviembre, los restos del ejército de la Confederación –al mando del general Benjamín Virasoro– fueron vencidos por tropas porteñas al mando del oriental Venancio Flores en Cañada de Gómez⁶¹, y el 5 de diciembre ocuparon la ciudad de Santa Fe⁶².

Poco antes, el anterior día 1º, la Legislatura de Entre Ríos –a su vez– había sancionado una ley por la cual se declaró en paz con todas las demás provincias argentinas y reasumió el ejercicio de su soberanía, «hasta que, reunidas todas de nuevo bajo la Constitución Federal jurada, se encontrara la Nación en estado de completa paz y quedara garantido el cumplimiento de ella». Todos los establecimientos y propiedades nacionales que existían en el territorio de la Provincia –incluso las aduanas– quedarían bajo la guarda y administración de sus autoridades⁶³. A continuación, el general Urqui-

⁵¹ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 356.

⁵² Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 211.

⁵³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 1270/1275.

⁵⁴ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: "Mitre y la unión nacional", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 499.

⁵⁵ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 565.

⁵⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 97.

⁵⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 589.

⁵⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 99.

⁵⁹ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: "Mitre y la unión nacional", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. VIII p. 527.

⁶⁰ Cfr. ROSA, José M.: *Historia Argentina*, Oriente, Buenos Aires, 1970, t. VI p. 403.

⁶¹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 165/166.

⁶² Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VI p. 408.

⁶³ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *La federalización de Buenos Aires*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986, p. 79.

za tomó nuevamente posesión del Gobierno⁶⁴.

El siguiente 5, un delegado entrerriano se presentó en Paraná ante el vicepresidente Pedernera para reclamarle la entrega de la Capital provisoria de la Confederación⁶⁵; en tanto desertaban los jefes de la escuadra nacional⁶⁶.

Ante la crítica situación, el 12 de diciembre de 1861, el viejo general –en Acuerdo de Ministros– dictó un decreto en el que consideraba, por una parte, «que los graves acontecimientos que se han desenvuelto en la República desde el día 17 de septiembre último han ido entorpeciendo física y moralmente el ejercicio del Poder Ejecutivo Nacional en la órbita que la Constitución le ha trazado». Pero también que la ley entrerriana antes citada, lo privaba «de la administración de sus aduanas y rentas que ellas producen, únicos recursos pecuniarios de que podía en la actualidad disponer para continuar la guerra en defensa de las instituciones del país» y sustraía de su autoridad «todas las fuerzas militares de dicha provincia y demás elementos bélicos con que podía contar para salvar las dificultades de la situación»; por lo que no le quedaba siquiera «el suelo indispensable y necesario para continuar su difícil administración»⁶⁷.

Agregaba que «en presencia de esta situación anómala y no siendo posible reunir el Congreso Federal por la premura del tiempo y por el estado de conflagración en que se encuentra la República», el Ejecutivo Nacional no podía asumir la responsabilidad de «las consecuencias inherentes a un orden de cosas semejante, que no ha estado en la esfera de sus facultades evitar». Por estas razones, lo declaró «en receso», «hasta que la Nación reunida en Congreso, o en la forma que estimare más conveniente, dicte las medidas consiguientes a salvar las dificultades que obligan al Gobierno a tomar esta disposición»⁶⁸.

La caducidad práctica de las autoridades nacionales arrasaría en los meses siguientes con la mayor parte de las provinciales, pero también produciría una «tormenta política» en Buenos Aires donde sectores influyentes se oponían no sólo al acuerdo que Mitre intentaba alcanzar con Urquiza, sino también a los proyectos que diseñaba para los destinos de la provincia⁶⁹. Con el titular en campaña, en el gobierno delegado predominaba la posición de que debía darse por no existente la Constitución Nacional e invitar al pueblo de la República a enviar diputados a una convención general para que decidiera sobre la suerte común, quedando entretanto el país en estado constituyente⁷⁰.

Con este trasfondo, durante diciembre de 1861, Córdoba –y luego Santa Fe– coincidieron en reasumir su soberanía, retirando sus representantes al Congreso Nacional, y en conferir al general Mitre las facultades necesarias para convocar y hacer efectiva la reunión de un nuevo Congreso en base a la Constitución reformada; invistiéndolo provisoriamente de las facultades inherentes al Poder Ejecutivo Nacional⁷¹. En términos similares, se expedirían –más adelante– Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta,

⁶⁴ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. VIII p. 530.

⁶⁵ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VI p. 408.

⁶⁶ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 572.

⁶⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 589.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 98.

⁷⁰ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., v. VIII p. 490.

⁷¹ *Idem*, v. VIII pp. 532/537.

San Luis, Santiago del Estero y Tucumán⁷².

El 25 de enero de 1862 el gobernador de Buenos Aires arribó a un acuerdo final con Urquiza⁷³ y, tres días después, Entre Ríos le encomendó también –no sin una previa oposición en la Legislatura⁷⁴– la convocatoria e instalación del Congreso nacional⁷⁵. Corrientes y La Rioja seguirían los términos de esta delegación⁷⁶.

Con base en Córdoba, las tropas porteñas al mando del general Paunero derribaron sin gran resistencia a la mayor parte de los gobiernos provinciales. Cuyo pasó a ser dominado por sectores liberales y un acuerdo del 3 de marzo siguiente logró un alineamiento en el mismo sentido de las Provincias de Tucumán, Catamarca, Salta y Santiago del Estero⁷⁷, luego de la derrota de los gobernadores Celedonio Gutiérrez y Octaviano Navarro por los hermanos Taboada⁷⁸. El anterior 9 de febrero, Jujuy también había reasumido su soberanía y delegado en Mitre las facultades necesarias para la reunión del Congreso y las inherentes al Poder Ejecutivo nacional a fin de mantener el orden interno y las relaciones exteriores⁷⁹. Alguna dificultad presentó la resistencia en La Rioja de Ángel V. Peñalosa, circunstancialmente resuelta poco más tarde con el tratado de La Banderita⁸⁰.

Bosch concluye que la conducción política del país, retenida por el Litoral durante una década, retornaba a su centro natural⁸¹.

El 17 de enero de 1862, Mitre se vio precisado a abandonar el mando militar y a retornar a la escena política porteña⁸². En su gabinete, algunos ministros –en particular, Pastor Obligado y Norberto de la Riestra– diferían, como se ha recordado, sobre la orientación que el gobernador imprimía a los asuntos nacionales y sobre sus proyectos sobre ciertos puntos fundamentales. Entre ellos, la autorización de la Legislatura para desempeñar provisoriamente el Poder Ejecutivo y para convocar a un Congreso Nacional; pero, especialmente, también sobre la cuestión de la eventual sede de las autoridades que, naturalmente, parecía estar destinada a ser Buenos Aires⁸³.

El 8 de febrero siguiente, tuvieron entrada en el Senado dos proyectos de ley del Poder Ejecutivo. Por el primero, solicitaba autorización «para invitar a las demás provincias hermanas a reunirse en Congreso con arreglo a la Constitución Nacional reformada, a efecto de reorganizar los poderes públicos que han de regir la República, concurriendo por su parte la Provincia de Buenos Aires con sus respectivos representantes, con suje-

⁷² Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: *Historia de la unidad nacional*, Estrada, Buenos Aires, 1952, pp. 538/539.

⁷³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 376.

⁷⁴ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 575.

⁷⁵ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 99.

⁷⁶ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: *Historia de la unidad nacional*, ob. cit., p. 535.

⁷⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 102.

⁷⁸ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 377.

⁷⁹ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 537.

⁸⁰ Cfr. VEGA DÍAZ, Dardo. de la: “La Rioja (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 312.

⁸¹ Cfr. BOSCH, B.: *Urquiza y su tiempo*, ob. cit., p. 577.

⁸² VEDIA Y MITRE, M. de: *Historia de la unidad nacional*, ob. cit., p. 540.

⁸³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 383.

ción a dicha Constitución y a los pactos preexistentes». Por el segundo, proponía que se le permitiera «aceptar y ejercer los poderes nacionales que legalmente le deleguen las demás provincias hermanas, a efecto de convocar e instalar el Congreso Nacional y de proveer a la acefalía de la autoridad de la República durante el período de la reorganización»⁸⁴.

El debate de ambos proyectos fue singularmente extenso, tanto en el Senado⁸⁵ cuanto en la Cámara de Diputados⁸⁶. Finalmente, el trámite concluyó en la aprobación de las dos leyes, el 10 y el 17 de marzo de 1862⁸⁷. Sus respectivos textos contenían algunas pequeñas –pero significativas– variantes con relación a las iniciativas del gobernador. En la discusión, el tema central que concitó la atención de la mayoría de las intervenciones –aunque, finalmente, no aparecería en el texto– fue la cuestión de la ciudad como asiento de las autoridades nacionales o, como mínimo, del Congreso que se convocaba. En este sentido, si bien predominó una decisión forzada por las circunstancias del país, distintos oradores manifestaron su abierta oposición a que se fijara en Buenos Aires.

En cuanto a las leyes aprobadas, la primera de ellas lo autorizaba para «aceptar y ejercer los poderes nacionales que le han delegado o le deleguen las demás provincias, a efecto de convocar e instalar el Congreso Nacional a la mayor brevedad posible en el punto que él designe, confiriéndose igual autorización por parte de esta provincia, como asimismo para invitar a las que aún no hubiesen delegado dichos poderes con el mismo objeto»; y prescribía, a continuación, que «la Provincia de Buenos Aires concurrirá con sus respectivos representantes con sujeción a la Constitución Nacional, a cuyo fin se procederá a elegir los senadores y diputados con arreglo a la ley de octubre 31 de 1860»⁸⁸.

La otra facultaba «al gobernador de la Provincia de Buenos Aires para mantener por parte de ésta las relaciones exteriores de la República y para atender dentro de las atribuciones constitucionales del Ejecutivo Nacional a los asuntos urgentes de carácter nacional, hasta que reunido el Congreso resuelva lo que crea conveniente»; quedando «igualmente autorizado para aceptar las delegaciones que con referencia a dichos objetos le han conferido algunas provincias y las que le confieran las demás»⁸⁹.

El 12 de abril de 1862, Mitre dictó un decreto por el que adoptó el título de «Gobernador de Buenos Aires, Encargado del Poder Ejecutivo Nacional».

En el orden interno, establecía que sus funciones serían las de mantener el orden público, hacer respetar la Constitución Nacional, atender las fronteras, recaudar las rentas nacionales cuidando su equitativa inversión, y atender a los «demás asuntos urgentes que puedan sobrevenir», con cargo de rendir cuentas oportunamente al Congreso. En materia de relaciones exteriores, se limitaría únicamente a mantenerlas «con las Naciones amigas, observando y haciendo observar los tratados públicos que obliguen o favorezcan a la Nación en general y a cada provincia en particular en los mismos términos en que las provincias se hayan comprometido, dando solución inmediata a las cuestiones de carácter urgente que puedan sobrevenir y no necesiten la concurrencia

⁸⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV p. 1329.

⁸⁵ Idem, t. IV pp. 1330/1408 y t. V pp. 3/61.

⁸⁶ Idem, t. V pp. 62/172.

⁸⁷ Idem, t. V pp. 148 y 172.

⁸⁸ Idem, t. V p. 62.

⁸⁹ *Ibíd.*

del poder colegislador, y ejerciendo aquellos actos que sean indispensables sin comprometer, directa ni indirectamente, la soberanía exterior de la Nación»⁹⁰.

Sus actos como Encargado del Poder Ejecutivo Nacional serían autorizados por los Ministros de la Provincia de Buenos Aires⁹¹.

El 15 de marzo había dirigido una circular a los gobernadores para que procedieran a celebrar las elecciones de diputados y senadores nacionales⁹². Con su resultado, el Poder Legislativo se constituyó nuevamente, ahora en Buenos Aires, el 25 de mayo de 1862⁹³. La ley 1, dictada el 3 de junio siguiente, dispuso que el gobernador de Buenos Aires ejercería «las atribuciones anexas al Poder Ejecutivo Nacional» hasta que el Congreso resolviera «lo que corresponde»⁹⁴.

El día 12, la ley 2 convocó a elecciones de presidente y vicepresidente de la Nación «para dentro de tres meses de su publicación», «quedando autorizado el Encargado del Poder Ejecutivo Nacional para acordar los términos establecidos para estas elecciones en cuanto sea compatible con la efectividad del derecho electoral del pueblo argentino». Los electores de Buenos Aires se distribuirían por mitades entre la ciudad y la campaña, y su Legislatura sería el órgano que conocería de ellas⁹⁵.

El 20 de agosto de 1862, el Congreso Nacional –desechando otros proyectos⁹⁶– dictó la ley 12 por la que estableció que, sin perjuicio de que en el período legislativo siguiente se determinaría «el punto que haya de ser Capital permanente de la República», las autoridades nacionales continuarían residiendo en la ciudad de Buenos Aires que –al igual que la provincia homónima– quedaba federalizada en toda la extensión de su territorio por el término de tres años, quedando «bajo la inmediata y exclusiva dirección de las autoridades nacionales»⁹⁷.

Los bienes y establecimientos de la Provincia –incluidos su Banco y la Casa de Moneda– continuarían perteneciéndole pero serían administrados en ese lapso por el Gobierno Federal; período durante el cual se le garantizaba –en la parte correspondiente– el presupuesto correspondiente al año 1859⁹⁸.

Cuando las autoridades nacionales pasaren a residir en la nueva Capital, la Legislatura Provincial volvería «al ejercicio de sus funciones, previa convocatoria» que haría el presidente de la República «y si la convocatoria no tuviere lugar por cualquier motivo que fuese», podría proceder a «reunirse por sí misma»⁹⁹.

El siguiente día 23, en su mensaje al órgano provincial remitiendo la ley, el Encargado del Poder Ejecutivo Nacional señaló que, después de las prolongadas discusiones suscitadas sobre la cuestión de la Capital, «sólo dos ideas serias y dignas de la Nación y de los antecedentes y deberes del pueblo de Buenos Aires han quedado en pie» y eran: «o la federalización de la Provincia de Buenos Aires, por la cual se ha decidido el Con-

⁹⁰ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VII p. 12.

⁹¹ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII p. 539.

⁹² Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: *Historia de la unidad nacional*, ob. cit., p. 541.

⁹³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 103.

⁹⁴ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 213.

⁹⁵ Artículos 1° y 2°. Idem, pp. 213/214.

⁹⁶ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 387.

⁹⁷ Artículos 1° a 3°. Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 82.

⁹⁸ Artículos 9° a 12. Idem, pp. 82/83.

⁹⁹ Artículo 14°. Idem, p. 83

greso, o la federalización del municipio de Buenos Aires, en los términos en que el Poder Ejecutivo la propuso»; «por cuanto la idea de dejar a los poderes nacionales que tienen que responder de una situación difícil, sin asiento legal, sin jurisdicción propia, sin completa libertad de acción en la órbita de sus facultades y dependiente hasta cierto punto de una Provincia, no satisface las exigencias de la actualidad, ni es conciliable con el decoro de la que debe representar y ejercer en nombre del pueblo argentino la soberanía nacional»¹⁰⁰.

Sin embargo, el acuerdo alcanzado entre Mitre y Urquiza había dejado muchos descontentos en Buenos Aires. El antiguo sector liberal se escindió formalmente¹⁰¹ en el partido autonomista –nucleado en el club “Libertad”, que dirigía Adolfo Alsina– y el partido nacional del gobernador –reunido en el club “del Pueblo”–, que perdió las elecciones locales de abril de 1862¹⁰². La ley, entonces, fue considerada como un desafío directo y resultó rechazada luego de un agitado debate¹⁰³. En pocos años, el autonomismo lograría el control de la provincia¹⁰⁴.

El 4 de septiembre, Mitre resolvió no insistir. Consultó, en cambio, a la Legislatura de Buenos Aires invitándola a dar su opinión sobre «alguna combinación que hiciera posible la unidad nacional»¹⁰⁵. El siguiente 29 transmitió al Congreso con su opinión favorable las bases acordadas «casi por unanimidad» por el órgano provincial, agregando que «una ley fundada sobre esas bases daría desde luego asiento legal a las autoridades nacionales, les daría los medios suficientes para ejercer su acción con dignidad y eficacia, a la vez que para desenvolver su crédito exterior, siendo además una garantía positiva de estabilidad y paz, por cuanto conciliaría las opiniones divergentes sobre la materia, conciliando al mismo tiempo los intereses generales de la Nación y los particulares de la Provincia que hace el ofrecimiento»¹⁰⁶.

Tales bases, aunque la Legislatura hubiera preferido «la convivencia pura y lisa», fueron las siguientes: «1°) Declárase a la ciudad de Buenos Aires residencia de las autoridades nacionales con jurisdicción sobre todo su municipio, hasta tanto el Congreso dicte la ley de Capital permanente. 2°) Las autoridades provinciales continuarán igualmente residiendo en la Capital, si ellas mismas no creyesen conveniente trasladarse a otro punto. 3°) La ciudad de Buenos Aires tendrá su representación en la Legislatura de la Provincia, en la misma proporción que hoy la tiene respecto de la campaña. 4°) El Banco y demás establecimientos públicos radicados en el municipio de la ciudad y que por su naturaleza pertenecen a la Provincia, continuarán siendo regidos y legislados por las autoridades de ésta. 5°) Los Juzgados y Tribunales de Justicia de la Provincia continuarán ejerciendo como hasta aquí su jurisdicción en el municipio de la ciudad. 6°) Queda garantido el régimen municipal de la ciudad sobre la base de su actual or-

¹⁰⁰ Idem, pp. 83/85

¹⁰¹ Cfr. WASSERMAN, Fabio: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan M. Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2013, t. 3, *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio (directora), p. 174.

¹⁰² Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 99.

¹⁰³ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., pp. 388/389.

¹⁰⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Una Nación para el desierto argentino”, en *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, Biblioteca del Pensamiento Argentino, Ariel, Buenos Aires, 1995, t. II p. 55.

¹⁰⁵ Cfr. SALVADORES, Antonino: “Buenos Aires 1829-1862”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 117.

¹⁰⁶ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 86/87.

ganización. 7º) Sin perjuicio de la aprobación inmediata de la Legislatura de Buenos Aires a la ley que se dicte con arreglo a estas bases, la misma ley será revisada a los cinco años por el Congreso de la Nación y Legislatura Provincial»¹⁰⁷.

El 1º de octubre de 1862 se sancionó la ley 19¹⁰⁸ por la que se estableció que las autoridades nacionales residirían en el municipio de la ciudad de Buenos Aires, «bajo los términos y condiciones ofrecidas por la Legislatura de dicha Provincia en las bases sancionadas el 25 de septiembre del corriente año y comunicadas al Congreso por el Encargado del Ejecutivo Nacional en la nota de fecha 29 del mismo mes; y hasta que se establezca la Capital permanente de la Nación»¹⁰⁹.

La ley del Congreso fue aprobada por las ambas Cámaras provinciales en sesiones del 3 y 4 de octubre de 1862¹¹⁰.

Con tal aceptación, Mitre dictó un decreto, el siguiente día 9, por el que dispuso que «el Gobierno de la Provincia cesa en la jurisdicción que ejercía en el territorio del municipio de la Capital»¹¹¹. Algunos autores comentan que, con la ley, creía haber impuesto implícitamente la federalización¹¹², pero los acontecimientos seguirían un camino diferente.

Por entonces, Mitre había sido electo por unanimidad como presidente de la Nación y lo acompañaría en la fórmula Marcos Paz¹¹³. Renunció a la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires y ambos asumieron sus cargos el 12 de octubre de 1862¹¹⁴.

El siguiente día 16, el Congreso dictó la ley 27 que dio una nueva organización a la Justicia Nacional¹¹⁵ y el 15 de enero de 1863 se constituyó por primera vez la Corte Suprema de Justicia, cuando cuatro de los designados como Jueces y el Procurador General de la Nación prestaron juramento ante el Presidente Mitre¹¹⁶.

Sin perjuicio de ello, la paz del interior fue precaria durante algunos años. Ya en marzo de 1863 se sublevó en los llanos de La Rioja Ángel V. Peñaloza¹¹⁷ y, tres años más tarde, un gran alzamiento –encabezado por Felipe Varela– convulsionaría toda la región andina, desde Mendoza hasta Salta. En el orden internacional, por lo demás, la Argentina se vio envuelta –primero– en la invasión del general Venancio Flores al Uruguay y –luego– en la sangrienta guerra con el Paraguay¹¹⁸.

«La parte dramática de nuestra organización constitucional», sin embargo, no había concluido. Tendría una última etapa –que se referirá como el acto final de la construcción del poder nacional en términos contemporáneos– vinculada con la irresuelta cuestión de la Capital que no culminaría hasta 1880. Ravignani, por ejemplo, la

¹⁰⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. V p. 530.

¹⁰⁸ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 353.

¹⁰⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. V p. 472.

¹¹⁰ Idem, t. V pp. 530/531.

¹¹¹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 88/89.

¹¹² Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VII, p. 17.

¹¹³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 105.

¹¹⁴ Cfr. SCOBIE, J. R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, ob. cit., p. 392.

¹¹⁵ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., pp. 354/355.

¹¹⁶ Cfr. *Centenario del Poder Judicial de la Nación*, Kraft, Buenos Aires, 1963, p. 3.

¹¹⁷ FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 103.

¹¹⁸ HALPERIN DONGHI, T.: “Una Nación para el desierto argentino”, en *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)...*, ob. cit., t. II pp. 56/57.

considera «el epílogo de la separación de 1853-1860»¹¹⁹.

En ese sentido, la ley 202, del 1° de octubre de 1866, autorizó al Poder Ejecutivo a devolver la ciudad a la Provincia de Buenos Aires¹²⁰, sometida a la jurisdicción nacional por la llamada "Ley de Compromiso"¹²¹, y el vicepresidente en ejercicio –Marcos Paz– dictó el decreto correspondiente¹²².

Las autoridades nacionales, haciendo uso de su derecho a instalarse en cualquier punto del territorio, resolvieron igualmente permanecer en Buenos Aires hasta la adopción de una decisión definitiva por el Congreso¹²³.

Entretanto, el Poder Legislativo intentaba resolver la cuestión de la Capital de la República. Así, el 13 de agosto de 1867, agradeció –por ley 216– «el ofrecimiento patriótico» de las Provincias de Santa Fe y Córdoba «de sus capitales y territorios adyacentes para Capital de la República»¹²⁴.

Se registraron también en aquella época numerosos proyectos a nivel legislativo tendientes a establecer una sede permanente para las autoridades nacionales. Sólo cuatro llegaron a transformarse en leyes, todas fueron observadas por el Poder Ejecutivo y en ninguna oportunidad insistió el Congreso.

Ruiz Moreno menciona, en primer lugar, una norma del 18 de septiembre de 1868, por la que el Congreso designó «para Capital de la República la ciudad de Rosario, con el espacio comprendido entre los arroyos Saladillo y Ludueña, con tres leguas de fondo desde el Paraná al oeste», declarando «nacionales» todos los establecimientos y propiedades públicas ubicados en dicho territorio, previa ratificación por la Legislatura de la Provincia de Santa Fe de acuerdo a la cesión que había hecho por ley del 28 de julio de 1867¹²⁵.

Disponía que las autoridades federales fijaran su residencia en esa ciudad el 1° de enero de 1870 «o antes, si fuera necesario a juicio del Poder Ejecutivo Nacional», momento a partir del cual ejercerían «la jurisdicción y los derechos que establece la Constitución con relación a la Capital de la República», permaneciendo, entretanto, en la ciudad de Buenos Aires¹²⁶.

El siguiente día 25 observó la ley el presidente Mitre. Recordando las virtudes de «la combinación del compromiso que resolvió temporariamente la cuestión transitoria con respecto a Capital provisoria de la República», que había sido «la que mejor conciliaba las voluntades, sin violar ninguna de las prescripciones constitucionales»; lamentaba que posteriormente hubiera sido «sustancialmente modificada», «dejándola en la condición de la simple coexistencia, condición que aun cuando no limita la suprema acción del Gobierno Federal sobre las cosas y las personas, lo mantienen en una posición que no puede ni debe prolongarse»¹²⁷.

Luego de destacar que nada objetaba a la ciudad de Rosario y que «el Gobierno de la

¹¹⁹ RAVIGNANI, E.: "Advertencia", en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. XXXII.

¹²⁰ Artículo 1°. Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 463.

¹²¹ Cfr. SALVADORES, A.: "Buenos Aires 1829-1862", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 117.

¹²² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 34.

¹²³ Cfr. GONZÁLEZ, Joaquín V.: *Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)*, actualizado por Humberto Quiroga Lavié con referencia a la Constitución de 1994, La Ley, Buenos Aires, 2001, p. 277.

¹²⁴ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 465.

¹²⁵ Artículos 1° a 3°. Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 89.

¹²⁶ Artículos 4° a 6°. *Ibidem*.

¹²⁷ *Idem*, p. 90.

República tiene los suficientes medios para gobernar» en cualquier parte en que la Capital se fije, advertía que «la jurisdicción completa y exclusiva de los poderes nacionales en el territorio que se declare Capital de la República es una condición absoluta impuesta por la Constitución al ejercicio pleno y regular de sus atribuciones y, mientras esa Capital no se establezca o los poderes públicos no se trasladen a ella», debía contar con «la jurisdicción indispensable para bastarse a sí mismo, sin necesidad de solicitar auxilio extraño a efectos de ser protegido en el ejercicio de sus funciones». Agregaba que en una época de excitación «no es nunca seguro fiar a un Estado cualquiera la facultad de cuidar y decidir que los miembros del Gobierno Nacional tengan el poder físico y moral necesario para cumplir sus deberes». Instaba, finalmente, al Congreso a que resolviera «definitivamente lo relativo a Capital permanente de la República» pero también lo concerniente «a la residencia transitoria de los poderes nacional en el punto que se determinó»¹²⁸.

El 6 de julio de 1869 el Congreso sancionó otra ley –la 294¹²⁹– casi idéntica a la anterior, con la única excepción de que la residencia de las autoridades federales en Rosario se preveía para el 1° de enero de 1873 «o antes si fuese necesario»¹³⁰.

El siguiente día 15 la observó otro presidente –Domingo F. Sarmiento– con distintos argumentos a los empleados por su antecesor. Consideró, en este sentido, que –pese a la caducidad de la jurisdicción adjudicada por la "Ley de Compromiso"– el Gobierno Federal se había desenvuelto en Buenos Aires «sin inconveniente alguno»¹³¹.

Señalaba, por esta razón, que «sin la residencia del Gobierno Nacional en la ciudad de Buenos Aires, la más rica, la más inteligente y la más poblada de la República, habría sido imposible en tales circunstancias mantener el crédito interior y exterior en las ventajosas condiciones en que hoy se encuentra y, por su medio, proporcionarse recursos suficientes para poder atender a todos los compromisos del Gobierno y a todas las necesidades del servicio público. Porque el crédito se funda en la confianza, atendándose menos a los valores reales y positivos de que pueda disponer el Gobierno, que a la seguridad que ofrecen la solidez y la estabilidad de las instituciones»¹³².

Finalmente, calificaba a la ley como «un pagaré al portador», preguntándose «¿quién lo cobrará en 1873? Porque es menester no engañarse: el Gobierno Nacional, salvo algunos edificios y algunos empleados, no ha de improvisar en el nuevo lugar de su residencia inteligencia, capitales, crédito y población. Estos bienes no se decretan, son el resultado de otras causas que obran independientemente de la acción del Gobierno»¹³³.

El 19 de septiembre de 1871, el Congreso aprobó la ley 462¹³⁴ estableciendo ahora la Capital permanente de la República en una ciudad que se construiría «sobre una u otra margen del río Tercero en la Provincia de Córdoba y en las inmediaciones de Villa Nueva o Villa María», cuyo territorio sería determinado por una comisión compuesta por un ministro del Poder Ejecutivo, dos Senadores y dos Diputados, designados por el Presidente de la Nación, con una superficie que no excediera de 225 kilómetros cuadrados. Luego de fijar el procedimiento que se seguiría en la demarcación y edificación

¹²⁸ Idem, pp. 90/92.

¹²⁹ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 487.

¹³⁰ Artículo 4°. Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 92/93.

¹³¹ Idem, p. 93.

¹³² Idem, p. 94.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., pp. 933/934

de la nueva ciudad, la ley disponía que para el 1° de mayo de 1875, «o antes si fuera posible, las autoridades nacionales deberían «hallarse instaladas en la nueva Capital de la República, que llevaría por nombre “Rivadavia”»¹³⁵.

También fue vetada por el presidente Sarmiento el siguiente 27, destacando que así salvaba su responsabilidad «dudando, como duda, del acierto de la elección de aquel lugar». Subrayando los inconvenientes implícitos en cualquier traslado, señalaba que «la erección de una ciudad en el despoblado agrava extraordinariamente estas dificultades, agregando peligros que pueden comprometer la existencia misma de la Nación. El primero, y más visible, es alejar de la gestión de los negocios públicos a los hombres más prominentes, que por su edad y situación están poco dispuestos a someterse a las privaciones de una residencia improvisada en medio de los campos, disminuyendo con esto la fuerza moral del Gobierno. No se puede al mismo tiempo dudar que sería igualmente privarse de los auxilios del crédito interno y amenguar al externo, desde que se viera que la Capital se aleja de los centros comerciales, creándose situaciones no previstas y que se prestarían a suscitar desconfianza sobre la estabilidad de la República en el porvenir»¹³⁶.

Llamaba la atención, finalmente, en torno a que «el medio más conducente y más seguro para dejar en pie por muchos años el estado actual sería dar una ley ilusoria sobre la Capital, mandando erigir una ciudad para su establecimiento y no siendo posible hacerla efectiva. ¿Podremos nosotros crear una ciudad nueva sin los elementos naturales que deben darle vida y sólo obedeciendo a un interés político?» «El Gobierno no puede decretar que se traslade a Villa María una sociedad culta y el tono de la que emigre a una Capital eternamente aldea, imprimirá al Gobierno su color local»¹³⁷.

El 16 de septiembre de 1873, el Congreso sancionó una nueva ley –la 620¹³⁸– muy parecida a las anteriores de 1868 y 1869, insistiendo con la ciudad de Rosario como Capital de la República, con las únicas variantes de que su territorio se limitaría a sólo dos leguas de fondo desde el río Paraná al oeste, en lugar de las tres que aquellas leyes establecían y de que las autoridades federales debían instalarse en la ciudad en una fecha fija: el 1° de enero de 1877¹³⁹.

También fue observada cuatro días después por el presidente Sarmiento, destacando que con «tan débiles mayorías [en las Cámaras del Congreso] juzga el Poder Ejecutivo que no le autorizan, especialmente en el último año del período de su administración, a sobreponerse a la oposición que por otras razones que conoce V. H. ha manifestado otras veces para sancionar una ley que cree de grave responsabilidad y que, en las actuales circunstancias de la República, no deseará que la historia las recibiese con su nombre»¹⁴⁰.

Hasta 1880, sin embargo, las autoridades nacionales y provinciales continuaron conviviendo sin graves incidentes en la ciudad de Buenos Aires. En ese año, debía elegirse al sucesor del presidente Nicolás Avellaneda, cuya gestión se había iniciado enfrentando un movimiento sedicioso encabezado por Mitre, en septiembre de 1874¹⁴¹.

¹³⁵ Artículo 1°, 2° y 7°. Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 95/96.

¹³⁶ Idem, p. 97.

¹³⁷ Idem, pp. 97/98.

¹³⁸ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 968.

¹³⁹ Artículo 1° y 4°. Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., pp. 100/101.

¹⁴⁰ Idem, p. 101.

¹⁴¹ Cfr. WASSERMAN, F.: “La política, entre el orden local y la organización nacional”, en *Historia de la*

Los candidatos eran Carlos Tejedor, gobernador de la Provincia de Buenos Aires, y Julio A. Roca, el ministro de Guerra que había llevado a cabo con éxito la llamada "Conquista del Desierto". Era previsible el triunfo de este último a quien apoyaba la mayoría de los gobernadores provinciales, en tanto que al primero sólo lo sostenían sectores porteños y correntinos. Tejedor, que compartía ese pronóstico, había asumido la postura de un arrogante e incómodo dueño de casa que recibía en carácter de huésped poco deseado al Gobierno Nacional¹⁴². Al recibir el mando de la Provincia el 1° de mayo de 1877, ya había formalizado la inminencia del enfrentamiento, declarando dubitativamente que «procuraría conciliar las prerrogativas propias, con la obediencia que en asuntos nacionales debemos a nuestro huésped»¹⁴³.

Avellaneda, por su parte, al clausurar las sesiones del Congreso en 1879, había dicho: «Cuando ocurrió el movimiento electoral que ha dado origen a la administración actual, los candidatos incluyeron en sus programas como un anuncio o como una promesa el reconocimiento de la necesidad de dar una Capital definitiva a la República. Por mi parte, guardé un silencio sistemático y puedo en consecuencia afirmar que no me subordiné a compromisos políticos ni a convicciones de partido cuando vengo a decir que reputo indispensable y oportuna la solución de esta cuestión y que la propondré en las sesiones del año próximo». «Pienso que la ciudad de Buenos Aires debe ser declarada la Capital de la República»¹⁴⁴.

El gobernador Tejedor, aparentemente decidido a que la cuestión electoral se definiera en otro plano, puso a la Provincia "en pie de guerra". El 15 de febrero de 1880 se organizó una concentración y posterior desfile por el centro de la ciudad de gente armada¹⁴⁵, desafiando un decreto del presidente de la Nación del anterior día 13 que había prohibido «en toda la extensión de la Nación» ese tipo de reuniones, «sea cual fuese el nombre que adopten», en los términos de la ley del 13 de octubre del año anterior que vedaba también los llamados "ejercicios doctrinales" de la Guardia Nacional¹⁴⁶.

Una anécdota ilustra debidamente la situación imperante en abril de ese año. Rosa refiere que Avellaneda recibió a un grupo de electores que habían decidido ir a pedirle seguridades personales, ante los insultos de todo tipo —y aun alguna agresión física— de los que eran víctimas en las calles de Buenos Aires. Por toda respuesta, el titular del Poder Ejecutivo los habría llevado hasta su biblioteca, mostrándoles impactos de bala que habían alcanzado recientemente su casa como consecuencia de un atentado, y, finalmente, hasta la puerta de calle. Allí, señalando a un policía de guardia, los habría despedido con estas palabras: sobre aquel vigilante el presidente de la República no tiene autoridad alguna y no puede defenderlos; cada uno, garántase como pueda¹⁴⁷.

El 10 de mayo de 1880, la Legislatura autorizó al gobernador para invertir hasta 50 millones de pesos moneda corriente «en la renovación del equipo y armamento de las policías de ciudad y campaña y demás fuerzas de la provincia»; quedando comprendidos en la autorización «los gastos necesarios en el equipo y armamento de la

Provincia de Buenos Aires, ob. cit., t. 3 p. 176.

¹⁴² Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, Víctor y MARTIRÉ, Eduardo: *Manual de historia de las instituciones argentinas*, Macchi, Buenos Aires, 1975, pp. 679 y ss.

¹⁴³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 45.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Idem*. pp. 103/105.

¹⁴⁷ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VIII p. 56.

Guardia Nacional cuando el Poder Ejecutivo resuelva convocarla a ejercicios doctrinales» y, el 2 de junio los pertrechos fueron efectivamente desembarcados cerca del Riachuelo¹⁴⁸.

Al día siguiente, Avellaneda denunció en una proclama desde Chacarita que «el gobernador de Buenos Aires se ha alzado en armas contra las leyes de la Nación y sus poderes públicos. Ayer ha desembarcado un armamento, apartando por la violencia a los empleados de la Nación, conduciéndolo en seguida por las calles de la ciudad en medio de batallones». Comunicando su alejamiento para evitar, «hasta el último momento que se produzcan conflictos sangrientos en las calles de la más populosa ciudad de la República», anunciaba sin embargo: «voy a mover los hombres y las armas de la Nación a fin de hacer cumplir y respetar sus leyes, después de haber empleado, pública y privadamente, cuanto esfuerzo estuvo a mi alcance para pacificar los espíritus y contener a todos dentro de los lindes de la Constitución, que no puede ser abiertamente violada sin que desaparezca la paz de los pueblos». Finalmente declaraba que no volvería a la ciudad «mientras permanezca de pie la insurrección armada que dirige el gobernador de la Provincia»¹⁴⁹.

El 4 de junio de 1880 dictó un decreto de acuerdo con el cual, no pudiendo «funcionar con seguridad y libertad en el recinto de la ciudad de Buenos Aires» por la situación descrita, designaba al pueblo de Belgrano «para la residencia de las autoridades de la Nación»¹⁵⁰. La decisión fue aprobada luego por la ley 1025, del siguiente 2 de agosto, «mientras se dicta la ley de Capital permanente de la República»¹⁵¹.

Las hostilidades comenzaron el 17 de junio y, para el día 22, la ciudad estaba sitiada; calculándose en 5.000 muertos el saldo de los enfrentamientos. En esa fecha, un decreto del gobernador de la Provincia de Buenos Aires la declaró en estado de asamblea y nombró comandante en jefe de la defensa a Mitre¹⁵². Sin embargo, ante la manifiesta inutilidad de la resistencia, el general se dirigió a Belgrano a entrevistarse con Avellaneda portando una carta de Tejedor en la que proponía «un arreglo decoroso que ponga pronto término a la situación violenta en que nos encontramos»¹⁵³.

El 30 de junio de 1880, renunció el gobernador¹⁵⁴ y al día siguiente, al recibirse del mando, el vicegobernador José M. Moreno manifestó al presidente de la República «que la Provincia de Buenos Aires y su Gobierno prestan pleno acatamiento a los poderes públicos de la Nación»¹⁵⁵.

La crisis institucional, sin embargo, no había concluido. El 11 de agosto, el Congreso aprobó una ley disolviendo la Legislatura provincial. Avellaneda –porque esta decisión violaba su acuerdo con Mitre– presentó su renuncia pero el 13 la Asamblea Legislativa la rechazó casi por unanimidad. Tras ello, vetó la ley del día 11, pero el Congreso insistió con más de las dos terceras partes de sus miembros, por lo que quedó definitivamente sancionada. Una nueva Legislatura se instalaría el 11 de octubre de 1880¹⁵⁶.

¹⁴⁸ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 50.

¹⁴⁹ Idem, pp. 108/109.

¹⁵⁰ Idem, p. 111.

¹⁵¹ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 1188.

¹⁵² Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 132.

¹⁵³ Idem, p. 53.

¹⁵⁴ Idem, pp. 145/146.

¹⁵⁵ Idem, pp. 54/55.

¹⁵⁶ Idem, p. 58.

Entretanto, el anterior 24 de agosto, Avellaneda había remitido al Congreso un proyecto de ley para fijar la Capital definitiva de la República en la ciudad de Buenos Aires, conforme a lo que había anunciado el año anterior.

Recordaba que «cuando la cuestión sobre la Capital ha sido traída en otras ocasiones al debate, se presentaban igualmente opiniones rectas y sinceras, discutiendo la oportunidad de su controversia o de su solución. Esta faz del asunto ha desaparecido. Es inútil preguntar si es o no es oportuno lo que es inevitable o necesario. La situación presente, que es por su naturaleza y por los acontecimientos que la han producido esencialmente transitoria, no tendrá un desenlace sino dando una residencia propia a las autoridades nacionales»¹⁵⁷.

«La Capital para la Nación es una cuestión de influencia para el Gobierno y sobre el Gobierno que dirige sus destinos. Erigiendo los argentinos la ciudad de Buenos Aires en Capital definitiva de la República daremos influencia permanente para el Gobierno y sobre el Gobierno al grupo de hombres que vive en la esfera más culta, más espaciosa y más elevada; pero se la daremos con la autoridad de la Nación en su nombre y con su sello, evitando así competencias y antagonismos locales que han dejado tantos surcos oscuros o sangrientos en nuestra historia»¹⁵⁸.

No habían faltado proyectos alternativos. Rosa cita uno ciertamente imaginativo del ministro Carlos Pellegrini, por el que se daba jurisdicción al Gobierno Nacional sobre las manzanas que rodean a la plaza de Mayo y se dejaba a la Provincia el resto de la ciudad, zona donde estaban precisamente su Gobierno, su Legislatura y su Banco¹⁵⁹.

El 20 de septiembre de 1880, el Congreso dictó la ley 1029¹⁶⁰ por la que se declaró Capital de la República «al municipio de la ciudad de Buenos Aires, bajo sus límites actuales», quedando todos los establecimientos y edificios públicos situados en su territorio bajo la jurisdicción de la Nación, «sin que los municipales pierdan por esto su carácter» y asumiendo el Gobierno Federal «la deuda exterior de la Provincia de Buenos Aires»¹⁶¹.

El Gobierno Provincial podría «seguir funcionando sin jurisdicción en la ciudad de Buenos Aires, con ocupación de los edificios necesarios para su servicio», hasta que se trasladara «al lugar que sus leyes designen», permaneciendo bajo la «dirección y propiedad de la Provincia, sin alteración a los derechos que a ésta correspondan» el Banco de la Provincia, el Hipotecario y el Monte de Piedad y «sus ferrocarriles y telégrafos». Mientras el Congreso no organizara la Administración de Justicia, «continuarán desempeñándola los Juzgados y Tribunales Provinciales con su régimen presente»¹⁶².

El siguiente 7 de octubre, el Presidente de la Nación remitió un mensaje a la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires solicitando la cesión de la ciudad. Señaló entonces que «la revolución de la independencia tuvo por objeto transferir al pueblo la autoridad que ejercían el rey o sus virreyes, y la revolución se realiza en sus consecuencias o en uno de sus desenlaces a medida que el pueblo de la Nación toma posesión del poder que le pertenece, dando a su Gobierno todos los medios que necesita para ejercerlo. Así, la ley por la que la República debe entrar en el dominio de su Capi-

¹⁵⁷ Idem, p. 154.

¹⁵⁸ Idem, p. 155.

¹⁵⁹ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. IX, p. 103.

¹⁶⁰ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 1188.

¹⁶¹ Artículos 1°, 2° y 5°. *Ibidem*

¹⁶² Artículos 3°, 4°, 6° y 7°. *Ibidem*

tal histórica y necesaria es aguardada hace más de medio siglo como un corolario de la Revolución de Mayo y como una de las mejores garantías para la subsistencia del nuevo régimen, que fue entonces establecido para honor y gloria del pueblo argentino. Nada hay casual en la historia»¹⁶³.

«No somos un pueblo de ayer, cuyas trazas puedan diseñarse libremente sobre un territorio aún no ocupado. Buenos Aires es la Capital histórica, y por lo tanto la Capital necesaria, desde que se acumularon aquí las fuerzas naturales y elementales del poder argentino bajo la organización española, desde que fue la ciudad-puerto como la llama la Ordenanza de Intendentes, el asiento de la renta, el centro del tráfico y la residencia de la autoridad metropolitana con sus atribuciones omnímodas»¹⁶⁴.

«Abrir el mapa del territorio de la República y preguntarse a sí mismo dónde debe estar nuestra Capital, como si se tratara de un objeto del más libre examen, es salir de la historia y de la realidad para extraviarse en combinaciones caprichosas. La cuestión de la Capital en la República Argentina no es una cuestión geográfica»¹⁶⁵.

«La ley que declara a Buenos Aires Capital de la República no hace sino ratificar un hecho que es el resumen y una de las causas, a la vez, de toda nuestra historia. Si estuvo aquí la Capital del Virreinato y de la Capitanía General, es decir, la metrópoli colonial, fue también en Buenos Aires donde se operó el movimiento de la independencia, invocando su Cabildo el nombre común de los argentinos. El acta redactada en la Plaza de la Victoria el 25 de mayo es el acta de nuestro estado civil»¹⁶⁶.

«El día de la solución, por tantos años esperado, ha llegado inevitablemente. Buenos Aires no debe continuar siendo la mansión común de dos gobiernos, que pueden fácilmente descender a las discordias sangrientas por la fuerza fatal de los hechos mal arreglados y sin que la voluntad individual acierte a impedirlo»¹⁶⁷.

«Habrà quizá un desprendimiento generoso en la concesión que se pide a esta Provincia, pero no hay de cierto un agravio en colocar a la ciudad de Buenos Aires a la cabeza del pueblo argentino. No debe esta ciudad de Buenos Aires olvidar que se halla destinada para las más excelsas glorias, y que no podrá alcanzarlas sino fortalecida por el poder legítimo de toda una Nación»¹⁶⁸.

Tras memorables debates en los que Leandro N. Alem y José Hernández defendieron las posiciones antagónicas, los que no es del caso recordar aquí, el 26 de noviembre de 1880 la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires dictó la ley por la que «a los efectos del artículo 3º de la Constitución de la Nación» cedía «el territorio del municipio de la ciudad de Buenos Aires, que ha sido declarado Capital de la República por la ley nacional de septiembre 21 de 1880», facultando a su Poder Ejecutivo «para celebrar con el Gobierno Nacional los arreglos necesarios al cumplimiento de esta ley, debiendo someterlos a la aprobación de la Legislatura»¹⁶⁹.

El gobernador de la Provincia la comunicó al Poder Ejecutivo Nacional el 4 de diciembre y el nuevo presidente, Julio A. Roca, emitió una proclama dos días después invitando a la población «a dedicar el día 8 de diciembre, en que empezará a regir la autori-

¹⁶³ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *La federalización de Buenos Aires*, ob. cit., p. 158.

¹⁶⁴ Idem, p. 159.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ Idem, p. 160.

¹⁶⁸ Idem, p. 161.

¹⁶⁹ Idem, pp. 161/162.

dad de la Nación en esta ciudad, para celebrar tan fausto acontecimiento»¹⁷⁰.

«La tenaz voluntad del Gobierno Nacional para conservar su sede en Buenos Aires había dado sus frutos. Las pasiones más extremas en el interior o en Buenos Aires disfrutaban la revancha o clamaban por la muerte de la ciudad. Nada de eso habría de acontecer: Buenos Aires, Capital de la Nación, reunió en torno suyo el prestigio que le atribuyó el país entero. Con lo cual la profecía optimista de Hernández, acerca del fulgurante destino de la Capital, y la sombría predicción de Leandro N. Alem, que conjeturaba la centralización oligárquica, cerraron ambas, acarreado razones convincentes para cada argumento, la lucha de casi un siglo por la Capital del Estado Nacional»¹⁷¹.

Una década más tarde, una crisis económica –pero también política– derivaría en la llamada Revolución del Parque que, aunque vencida, no sólo forzaría la renuncia del presidente Miguel Juárez Celman¹⁷² sino que también daría origen a partidos políticos de características diversas a los que habían existido hasta entonces; tan diversas como eran las nuevas cuestiones que movilizaban a sus líderes¹⁷³.

La derrota de la revolución y la pérdida de su pilar financiero desarticularían también a la Provincia de Buenos Aires remanente como último factor de limitado balance al poder central, cuyos recursos –en adelante– no tendrían rivales¹⁷⁴.

¹⁷⁰ Idem, pp. 164/166.

¹⁷¹ BOTANA, Natalio R.: "La lucha por la capital", en *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*, Altamira, Buenos Aires, 2000, t. 1 p. 320.

¹⁷² Cfr. ROCCHI, Fernando: "Los vaivenes de la Argentina moderna: orden y caos, prosperidad y crisis, materialismo y espiritualismo (1880-1900)", en A. Laera, *La literatura argentina en los ochenta y los noventa*, Emecé, Buenos Aires, 2010, p. 67.

¹⁷³ Cfr. BRAGONI, Beatriz: "Gobierno elector, mercado de influencias y dinámicas provinciales en la crisis política argentina del 90 (Mendoza, 1888-1892)", en *dossier La crisis del 90*, Entrepasados, Buenos Aires, 2003, N° 24-25, pp. 67/68.

¹⁷⁴ Cfr. ALONSO, Paula: *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*, Edhasa, Buenos Aires, 2010, p. 41.

Capítulo 19

Conclusión

El nacimiento de un nuevo Estado en el territorio de la Argentina contemporánea suele situarse en 1810 y éste también es el punto de partida que adoptó medio siglo después una Convención *ad hoc* cuando, al incorporar el artículo 35 de la Constitución, afirmó al mismo tiempo su continuidad hasta ese momento. Como se ha señalado en la introducción, esta obra persigue el propósito de establecer si tal afirmación es susceptible de ser verificada en términos históricos o, por el contrario, debe ser considerada sólo como una declaración política, tendiente a promover el espíritu de unidad nacional que se perseguía en ese momento u otro propósito que entonces no fue revelado. De acuerdo con el método entonces enunciado, los capítulos anteriores han sido dedicados a fijar los hechos sobre la base de los cuales se formulará ahora una conclusión cuya validez está relacionada, desde luego, con su adecuación al marco teórico adoptado.

En tal sentido, se ha señalado que la creación de un Estado constituye un acto de voluntad de una pluralidad de hombres que se asocian para el logro de fines constantes y coherentes entre sí y que se exterioriza mediante alguna forma de organización destinada a procurar el mantenimiento de esa unidad de objetivos. El concepto de la permanencia de la «voluntad original de asociación» como nota esencial y característica de la continuidad de un Estado –como se ha recordado– es el propuesto por Jellinek y sostenido en nuestra doctrina, entre otros, por Dalla Via¹.

Desde esta perspectiva, ni el aumento o disminución del territorio del Estado, y por consiguiente de la población, ni los cambios institucionales profundos, ni las revoluciones, destruyen su identidad. Por lo tanto, en primer término, «una unidad asociativa es independiente del número de sus miembros y de la extensión de su dominio». La unidad permanece siempre la misma, en tanto pueda apreciarse la continuidad temporal en sus elementos y en sus fines concretos². Porque, a la vez, todo Estado «está sometido a un cambio permanente en sus formas», por lo que un cambio en sus instituciones sólo altera la forma pero no el ser de la asociación. Sus diversas configuraciones han de ser comprendidas –como todo lo histórico– «en un *fluir* permanente, de suerte que el comienzo y el fin, revisten en cada uno un aspecto enteramente distinto; pero en toda esta evolución y transformación, pueden encontrarse muchas notas permanentes que, a través de todos los cambios sufridos en el tiempo, dan a un Estado un tipo especial»³. Esta unidad ha de ser apreciada «según las pautas correspondientes a cada época, como acontece siempre que hay un cambio en los elementos constitutivos de una unidad social»⁴.

De acuerdo con este concepto, su desaparición también es un hecho, pero que no se configura plenamente sino en el momento en que otro Estado asume las funciones que sus poderes públicos han dejado de ejercer, por propia voluntad o como conse-

¹ Cfr. DALLA VIA, Alberto R.: *Teoría política y constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006, pp. 2/3.

² JELLINEK, Georg: *Teoría General del Estado*, Oxford University Press, México, 1999, p. 167 y nota 21.

³ Ídem, p. 3.

⁴ Ídem, p. 167 y nota 21.

cuencia de un acto de fuerza⁵.

No parece discutible que el propósito de constituir un nuevo Estado se manifestó en estas tierras con el movimiento de mayo de 1810, como lo afirma la disposición constitucional citada al comienzo. Así lo declararon las autoridades de aquellos tiempos fundacionales cuando –al año siguiente– mandaron erigir el monumento conmemorativo más antiguo de Buenos Aires –la llamada Pirámide de Mayo⁶– y la Asamblea del Año XIII al establecer las llamadas Fiestas Mayas, considerando «un deber de los hombres libres inmortalizar el día del nacimiento de la patria»⁷.

Pese a tal general coincidencia, podría plantearse alguna observación atendiendo al carácter formalmente autónomo dentro de la monarquía española –y no soberano– que surge de las declaraciones oficiales correspondientes al primer período de autogobierno. Este análisis derivaría, por una parte, en el examen de la sinceridad de la utilización de «la máscara –o el barniz– de Fernando VII», denunciada de inmediato por el virrey y la Audiencia al ser desplazados de sus cargos, pero también del recurso a un desarrollo conceptual –el de autonomía– raramente empleado a principios del siglo XIX. En cualquier caso, la intención de mantener la atención en el campo de lo que es históricamente verificable nos disuade de ir más allá en esta cuestión porque los hechos demuestran, más allá de toda duda, la existencia de la voluntad de constituir un gobierno propio e independiente de cualquier autoridad metropolitana, con prescindencia de la invocación –que puede juzgarse intencionada o no– de un rey convenientemente ausente.

Es probable, como se ha dado cuenta, que no existiera –en particular, en el primer momento revolucionario– un proyecto compartido por los distintos actores del movimiento en el Río de la Plata sobre cuál debía ser la táctica más adecuada para alcanzar los fines perseguidos o, incluso, que pueda dudarse de su concordancia en una estrategia concreta. Pero, en cualquier caso, la dinámica de los acontecimientos que se produjeron a partir de la constitución de la Primera Junta impondría su propia lógica al proceso y, aunque las manifestaciones formales del ejercicio –por lo menos, implícito– de un poder independiente se demorarían todavía por algún tiempo, no parece dudoso que la actuación concreta de sus sucesivas autoridades encuadra en el moderno concepto de soberanía.

El disenso inicial sobre este punto «entre los alzados tibios y los francamente revolucionarios»⁸, en efecto, no podría superar el primer desafío planteado por la resistencia realista. Tres meses más tarde, los fusilamientos de Córdoba, que luego se recordarán, «quemaron las naves de la revolución»⁹ y allí «empezó la guerra de la independencia»¹⁰. En tal sentido, incluso el Primer Triunvirato, siguiendo el título que había adoptado –«Gobierno Superior Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata, a

⁵ Ídem, p. 168.

⁶ Cfr. ZABALA, Rómulo: *Historia de la Pirámide de Mayo*, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1962, *passim*.

⁷ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937, t. I pp. 39/40.

⁸ RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. XXIX.

⁹ FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.: *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992, t. I p. 322.

¹⁰ ROCK, David: *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española a Raúl Alfonsín*, Alianza, Buenos Aires, 1991, p. 123.

nombre del Sr. D. Fernando VII»¹¹—, llegaría a aceptar «la unidad indivisible de la nación española» en un tratado de octubre de 1811 con las autoridades de Montevideo, pero logrando el reconocimiento de su dominio sobre buena parte del antiguo Virreinato¹².

Sin embargo, el obligado alineamiento en uno u otro de los bandos en conflicto no significó la automática unificación de las distintas posiciones en torno a cuáles debían ser las instituciones del nuevo Estado ni a quiénes correspondía tomar una decisión sobre la materia. Una cuestión particular, como se ha advertido sin dificultad, la suscitó el lugar que en el sistema le correspondía ocupar a Buenos Aires. Sin embargo, resulta pertinente distinguir conceptualmente dos cuestiones de naturaleza diferente: por una parte, la subsistencia de la voluntad original de asociación; por la otra, las diversas modalidades que adoptó la organización destinada a sostener la comunidad de objetivos entre sus miembros.

Con respecto al primer punto, los hechos históricos permiten comprobar que la adhesión —o el rechazo— al proyecto político iniciado en mayo de 1810 fueron decisiones que se adoptaron rápidamente y, en este sentido, no es necesario examinar más que los sucesos del primer año del nuevo gobierno. En algunos casos, tampoco es difícil descubrir en el fundamento de tales decisiones causas profundas cuyo origen se remonta al período virreinal.

Desde luego, las manifestaciones de la voluntad de asociación —como se ha señalado— deben ser apreciadas según las pautas correspondientes a la época, descartando lo que Halperin Donghi califica de «imagen catastrófica de la revolución como cambio absoluto» y, por el contrario, «rastrear lo que en ella continúa del pasado colonial»¹³; porque las características corporativas de la vida política por ejemplo —como señala Chiaramonte— se prolongaron a comienzos del período independiente¹⁴.

Así, la prudencia parece haber signado la circular emitida por el nuevo órgano de gobierno en mayo de 1810, en la que —titulándose «Junta Provisional Gubernativa de la capital de Buenos Aires»— hacía saber a las demás ciudades del Virreinato la destitución del virrey que se había producido dos días antes. La comunicación justificó la decisión adoptada en el hecho de que la disolución en España de la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino —a la que se había jurado obediencia— y la posterior constitución de un Consejo de Regencia no había dado lugar a «un gobierno indudable por su origen» que, además, había sido elegido «sin sufragios de la América». Por esta razón, el pueblo de la ciudad había tomado la determinación de recobrar «los derechos originarios de representar el poder, autoridad y facultades del monarca, cuando éste falta, cuando éste no ha provisto de regente, y cuando los mismos pueblos de la matriz han calificado de deshonorado al que formaron». A continuación, convocó a las ciudades a nombrar diputados, aunque no se reunirían «para establecer la forma de gobierno que

¹¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 605.

¹² Cfr. LOZA, Emilio.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. V-2 pp. 856 y ss.

¹³ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Tradición política española e ideología revolucionaria de Mayo*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985, p. 9.

¹⁴ Cfr. CHIARAMONTE, José C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I. p. 164.

se considere más conveniente», como había decidido días antes el Cabildo de Buenos Aires, sino que habrían «de irse incorporando en esta Junta conforme y por el orden de su llegada a la capital, para que así se hagan de la parte de confianza pública que conviene al mejor servicio del rey y gobierno de los pueblos»¹⁵.

El siguiente día 28, el mismo cuerpo dictó un reglamento sobre el despacho y ceremonial en actos públicos, en la que mudó sugestivamente su título a «Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata» y estableció que se le debían tributar «los mismos honores que a los Excmos. Señores Virreyes»¹⁶.

La Primera Junta, en consecuencia, decidió presentarse inicialmente como «heredera legítima antes que como destructora del viejo orden»¹⁷ y, de acuerdo con el principio de retroversión de la soberanía que invocaba, procuró lograr el reconocimiento de su autoridad por los demás pueblos del Virreinato, ya que había sido nombrada únicamente por el de la capital. El Cabildo de Buenos Aires, por otra parte, había designado a sus miembros con carácter provisorio y ordenado que fueran reconocidos como «depositarios de la autoridad superior del Virreinato», sólo «por todas las corporaciones de esta capital y su vecindario, respetando y obedeciendo todas sus disposiciones, hasta la congregación de la junta general del Virreinato»¹⁸.

Los pueblos –en el significado corriente de la expresión en esos tiempos– no eran el conjunto de los habitantes urbanos y rurales de una región determinada, como podría interpretarse dándole un contenido actual, sino las ciudades políticamente organizadas según las pautas hispanas representadas por los Cabildos, a quienes correspondía invitar sólo «a la parte principal y más sana del vecindario»¹⁹.

La circular tuvo dispar acogida y la respuesta inicial sería la que, en líneas generales, condicionaría el curso de los acontecimientos posteriores; en particular, determinaría un grupo de ciudades que demostraría su voluntad de asociación con el nuevo proyecto político, en tanto que otro lo enfrentaría con resolución.

La primera resistencia que debió enfrentar la Junta se suscitó –como se ha recordado en el capítulo 5– en Córdoba, donde su Cabildo decidió acatar al Consejo de Regencia; pero las milicias que logró reunir el intendente realista se dispersaron ante las tropas porteñas²⁰ y la drástica represión que siguió a estos sucesos definió su alineamiento en el bando revolucionario²¹. Aunque no sin algunas vacilaciones, sus ciudades subalternas fueron sometándose voluntariamente; y así Mendoza, San Luis, San Juan y La Rioja concluyeron por reconocer al nuevo gobierno entre junio y septiembre de 1810²². En la

¹⁵ Cfr. SAN MARTINO DE DROMI, María L.: *Documentos constitucionales argentinos*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 1851.

¹⁶ Ídem, pp. 1852/1853.

¹⁷ HALPERIN DONGHI, Tulio.: “La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias”, en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, p. 42.

¹⁸ Cfr. SENADO DE LA NACIÓN, *Biblioteca de Mayo. Colección de Obras y Documentos para la Historia Argentina*, Buenos Aires, 1966, t. XVIII p. 16.116.

¹⁹ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, ob. cit., t. I. pp. 115 y 121.

²⁰ Cfr. RUIZ MORENO, Isidoro J.: *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé, Buenos Aires, 2005, t. I p. 78.

²¹ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 164 y ss.

²² Cfr. TERNAVASIO, Marcela: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009, p. 73.

Intendencia de Salta, un Cabildo Abierto celebrado en la capital, poco después de aquellos acontecimientos, también decidió acatar al gobierno de Buenos Aires, como antes lo habían hecho los pueblos subordinados de Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca, y más tarde lo haría Jujuy. En el Litoral dependiente de la Superintendencia de Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes y las Misiones manifestaron inmediatamente su lealtad y lo mismo harían las villas de Entre Ríos, a pesar de la intervención de la flota realista²³.

El gobernador militar de la Banda Oriental, por el contrario, convocó a un Cabildo Abierto en Montevideo que en junio de 1810 resolvió no reconocer a la Junta porteña y, en cambio, jurar obediencia a la nueva autoridad constituida en la península; asumiendo inmediatamente una actitud beligerante²⁴. Además de la presencia de fuerzas militares y navales españolas y de la influencia personal de Francisco Javier de Elío, un decidido absolutista que luego sería nombrado como último virrey del Río de la Plata, la ciudad mantenía desde hacía algunos años una creciente rivalidad con Buenos Aires como puerto alternativo de ultramar. La disconformidad con lo que su ayuntamiento interpretaba como un trato discriminatorio de la capital ya se había manifestado en septiembre de 1808 con la creación de una Junta directamente subalterna a la de Sevilla, en una franca rebelión contra la autoridad del virrey Santiago de Liniers²⁵. El alcance de ese movimiento resultaría limitado por el fracaso de la asonada encabezada por Martín de Álzaga en Buenos Aires en enero del año siguiente²⁶ y la Junta montevideana, finalmente, se disolvería meses después, acatando una orden de su sucesor Baltasar Hidalgo de Cisneros²⁷, designado por el gobierno provisional metropolitano.

A pesar de su indudable situación dominante en la Banda Oriental, las restantes villas de la gobernación irían sucesivamente reclamando sus derechos en adhesión a los principios proclamados en la Revolución de Mayo, generando un movimiento que adquiriría –más tarde– «una identidad particular»²⁸.

En la Intendencia del Paraguay, a su vez, un Cabildo Abierto celebrado en Asunción en julio de 1810 decidió también reconocer al Consejo de Regencia que se había instalado en España, pero –al mismo tiempo– mantener «armoniosa correspondencia y fraternal amistad» con la Junta porteña, aunque sin subordinarse a ella hasta tanto mediara una resolución real que lo dispusiera²⁹.

Asunción, en un intento por establecer mejores condiciones para una comunicación directa con la metrópoli había tomado la iniciativa de la fundación de Santa Fe y de la reinstalación de Buenos Aires con sus propios recursos, pero –quizá debido al esfuerzo que significó tal empresa– había quedado progresivamente relegada a un lugar marginal dentro de los circuitos comerciales de la región. La creación del Virreinato en 1776

²³ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 pp. 202 y ss.

²⁴ Ídem, V-2 p. 109.

²⁵ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Asonada del 1° de enero de 1809”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 676.

²⁶ Cfr. Ídem, t. V pp. 688/693.

²⁷ Cfr. LEVENE, Ricardo: “Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V p. 662.

²⁸ FREGA, Ana: “Uruguayos y orientales: itinerario de una síntesis compleja”, en *Crear la Nación. Los nombres de los países de América Latina*, José C. Chiaramonte, Carlos Marichal y Aimer Granados (compiladores), Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 99.

²⁹ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “La revolución en el Virreinato”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 147.

no había modificado la situación de virtual aislamiento en la que estaba posicionada desde su separación administrativa de la Gobernación del Río de la Plata en 1617³⁰. La voluntad de mantener una actitud prescindente en el enfrentamiento entre revolucionarios y realistas tomada en aquel momento determinaría a la provincia a seguir un rumbo político propio, pese a los reiterados intentos de las autoridades porteñas de sumarla al proceso.

En el Alto Perú, por su parte, las Intendencias de Charcas, Cochabamba, La Paz y Potosí —a excepción de la ciudad de Tarija, ya integrada en la jurisdicción de Salta— también desconocieron a la Junta de Buenos Aires, intentando obrar conjuntamente con la inicial resistencia cordobesa, y el virrey de Lima resolvió colocar provisoriamente bajo su mando a las provincias insurrectas del Río de la Plata³¹.

La incorporación de esta región al Virreinato, aunque justificada en función de la nueva estrategia militar que España se proponía plantear frente a la expansión de Portugal, había constituido una decisión discrecional adoptada en Europa que nunca fue aceptada de buen grado por ciudades estrechamente vinculadas al Perú y que, además, podían exhibir una tradición de riqueza y de cultura de la que la nueva capital carecía. La unión impuesta había resultado artificial y precaria y su reducido período de aplicación tampoco fue suficiente para posibilitar una genuina integración, aunque más no fuera en el campo de una vinculación de intereses³². Las rebeliones de Chuquisaca y, particularmente, de La Paz en 1809, además, habían generado en las élites locales un clima de reacción contra cualquier nuevo movimiento revolucionario que pretendiera alterar las estructuras políticas y sociales vigentes.

El territorio del Reino de Buenos Aires quedó a partir de entonces fracturado en dos bloques enfrentados: las ciudades que demostraron su voluntad de asociación al proyecto político promovido por la capital corresponden al territorio del Estado argentino contemporáneo, con la excepción de Tarija que sería objeto de un prolongado litigio posterior.

Las alternativas de la guerra que se desató a continuación no variarían sino circunstancialmente la secesión producida en 1810 en el Alto Perú y en el Paraguay. En la Banda Oriental, por su parte, los sucesos tendrían un desarrollo diferente y el proceso que conduciría a su independencia se desencadenaría por la intervención de otros factores.

En efecto, las incursiones de los ejércitos republicanos en el norte, que se prolongarían hasta 1815, no lograron alterar el alineamiento de la clase dirigente de la región con la causa realista; los contraataques que sucedieron a sus derrotas tampoco fueron capaces de producir la desertión de las ciudades de la Intendencia de Salta del bando revolucionario aun en situaciones críticas para su causa, como el episodio del éxodo jujeño o la movilización popular previa a la batalla de Tucumán. Por el contrario, a partir de 1816, cuando las Provincias Unidas decidieron asumir una táctica defensiva en ese frente, serían las mismas milicias locales las que contendrían los periódicos y reiterados avances de las fuerzas leales a la monarquía española sobre su frontera; que, en última instancia, quedó provisoriamente delimitada en 1821 sin que mediaran

³⁰ Cfr. FIGUERERO, Manuel V. y GANDÍA, Enrique de: "Hernandarias de Saavedra", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III p. 298.

³¹ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 321.

³² Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962, pp. 237/238.

reajustes significativos³³.

La derrota final de las fuerzas realistas en diciembre de 1824 en la batalla de Ayacucho abrió el camino para que el Alto Perú encarara naturalmente su propio proceso de organización de un Estado y, al año siguiente, el jefe del ejército vencedor –el mariscal Antonio José de Sucre– había tomado una evidente distancia al felicitar «al pueblo argentino por la instalación de su gobierno general»³⁴.

De acuerdo con el contexto determinado por los acontecimientos de los quince años anteriores, el Congreso Constituyente que por entonces sesionaba en Buenos Aires resolvió en mayo de 1825 que «aunque las cuatro provincias del Alto Perú han pertenecido siempre a este Estado, es la voluntad del Congreso General Constituyente, que ellas queden en plena libertad para disponer de su suerte, según crean convenir a sus intereses y a su felicidad»³⁵.

Como se ha recordado, el siguiente agosto, un congreso integrado por representantes de las cuatro antiguas Intendencias norteñas –declarando la voluntad de «no asociarnos, ni a la República del Bajo Perú ni a la del Río de la Plata»– proclamaría en nombre de esos pueblos la decisión de «gobernarse por sí mismos» y de erigirse «como Estado soberano e independiente de todas las Naciones, tanto del viejo cuanto del nuevo mundo», cuyos fundamentos no consideró necesario manifestar aunque sólo por mediar el previo acuerdo de las repúblicas de las que formalmente se separaba³⁶. El nuevo Estado surgiría con el nombre de República de Bolívar; denominación que, poco después, derivaría en el neologismo Bolivia³⁷.

A fines de 1810, a su vez, la Primera Junta había destacado una pequeña expedición hacia el Paraguay, al mando de Manuel Belgrano, que no lograría tampoco que la provincia acatara su autoridad. A la previsible derrota militar sucedió una capitulación que permitió el retiro de las tropas remanentes a Corrientes sin ulteriores hostilidades, dejando el germen de un partido criollo paraguayo que terminaría por deponer al gobernador realista³⁸ y formar su propia junta de gobierno en junio de 1811³⁹. El mes siguiente sus miembros justificaron oficialmente su anterior resistencia calificándola simplemente de una actitud de autodefensa en resguardo del derecho de su pueblo al ejercicio de la soberanía, una vez caída la representación del poder español; pero destacando igualmente su voluntad de mantener la vinculación «con las demás de nuestra América y, principalmente, con las que comprendían la demarcación del antiguo Virreinato que, por enlace de particulares recíprocos intereses, parecen destinados por la naturaleza misma a vivir y conservarse unidos». Un tratado formal sería suscripto en octubre de 1811 por el propio Belgrano⁴⁰ pero –en los sucesos posteriores– la élite asunceña se mostraría tan adversa a Buenos Aires como a España⁴¹ y así, por ejemplo,

³³ Cfr. BRAGONI, Beatriz y MATA, Sara: “Militarización e identidades políticas en la revolución rioplatense”, en *Anuario de Estudios Americanos*, Buenos Aires, 2007, v. 64, N° 1, p. 253.

³⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 1304/1305.

³⁵ Ídem, t. I p. 1348.

³⁶ Ídem, t. VI-2 pp. 1124/1125.

³⁷ Cfr. AILLÓN SORIA, Esther: “De Charcas/Alto Perú a la República de Bolívar/Bolivia”, en *Crear la Nación...*, ob. cit., p. 129.

³⁸ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 330.

³⁹ Cfr. RUIZ MORENO, I. J.: *Campañas militares argentinas...*, ob. cit., t. I p. 90.

⁴⁰ Cfr. BUCHBINDER, Pablo: “De provincia a República: controversia sobre el nombre del Paraguay”, en *Crear la Nación...*, ob. cit., p. 116.

⁴¹ Cfr. ROCK, D.: *Argentina 1516-1987...*, ob. cit., p. 126.

una misión enviada para procurar la incorporación de diputados del Paraguay a la Asamblea del Año XIII tampoco tendría éxito⁴².

La dinámica local de los acontecimientos determinó que, a partir de entonces, la antigua Intendencia iniciara una prolongada etapa de neutralidad, absteniéndose de intervenir en la confrontación entre los revolucionarios y los leales al rey, bajo la dictadura –primero temporal y luego perpetua– de José Gaspar Rodríguez de Francia. A su muerte en 1840, el Paraguay era –curiosamente– el único antiguo dominio español en Sudamérica que no había declarado su independencia. Recién en noviembre de 1842, un Congreso General Extraordinario proclamaría que «la República del Paraguay en el de la Plata es para siempre de hecho y de derecho una Nación independiente de todo poder extraño». El acta detalla que «nuestra emancipación e independencia es un hecho solemne e incontestable en el espacio de más de treinta años; que, durante este largo tiempo y desde que la República del Paraguay se segregó con sus esfuerzos de la metrópoli española para siempre, también y del mismo modo se separó de hecho de todo poder extranjero; queriendo desde entonces con voto uniforme pertenecer a sí misma y formar, como ha formado, una nación libre e independiente bajo el sistema republicano»⁴³.

En abril del año siguiente Juan Manuel de Rosas, como Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación, se negó a reconocer la independencia de lo que consideraba una provincia argentina⁴⁴ y, como consecuencia, el nuevo Estado intervendría brevemente en algunos episodios internos de la Confederación Argentina, que luego se recordarán.

El proceso que condujo a la independencia del Estado Oriental del Uruguay, en cambio, fue mucho más complejo y su desarrollo no fue ajeno a la escisión que, a partir de febrero de 1811, se produjo entre las autoridades de la ciudad de Montevideo y las villas de la campaña sublevadas tras el llamado “Grito de Asencio”⁴⁵. El liderazgo de José Gervasio de Artigas originó el surgimiento de un proyecto de organización del nuevo Estado –alternativo al promovido desde Buenos Aires– que llegaría a contar con la adhesión de varias actuales provincias argentinas. La profundización del conflicto con el gobierno porteño derivaría en que –con motivo de la invasión portuguesa en 1816– sus declaraciones oficiales pasaran a referirse a la «independencia absoluta»⁴⁶ de la Banda Oriental; aunque el alcance real de tales manifestaciones, por la ambigüedad de la expresión utilizada en la época, aún continúa siendo materia de debate en la historiografía rioplatense.

De todos modos, cuatro años después, su desaparición de la escena política generaría la reanudación de los vínculos con las Provincias Unidas e incluso, entre 1822 y 1824, la suscripción de distintos tratados con Santa Fe y Entre Ríos con el objetivo de desalojar a las fuerzas invasoras⁴⁷; al mismo tiempo que se registraban reclamaciones diplomáticas de Buenos Aires ante el imperio del Brasil requiriendo la devolución del territorio

⁴² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 62/68.

⁴³ Ídem, t. VI-2 pp. 1120/1121.

⁴⁴ Cfr. BARBA, Enrique M.: “Las relaciones exteriores con los países americanos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 244.

⁴⁵ Cfr. LOZA, E.: “La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2 p. 852.

⁴⁶ Cfr. PUEYRREDÓN, Carlos A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 494.

⁴⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 161/164.

ocupado⁴⁸.

En agosto de 1825, conforme se ha dado cuenta, un congreso reunido en La Florida declaró «nulos y de ningún valor» los actos de incorporación de la Provincia Oriental como Cisplatina, se proclamó «de hecho y de derecho libre e independiente del rey de Portugal, del emperador del Brasil y de cualquier otro del universo» y manifestó «la voluntad de los pueblos que la componen por la unidad con las demás provincias argentinas a las que siempre perteneció por los vínculos más sagrados que el mundo conoce». Dos meses después, la convención constituyente que sesionaba en Buenos Aires «a nombre de los pueblos que representa» la reconoció «de hecho reincorporada a la República de las Provincias Unidas del Río de la Plata a que por derecho ha pertenecido y quiere pertenecer», encomendando al gobierno encargado del Poder Ejecutivo Nacional «proveer a su defensa y seguridad»⁴⁹.

Previsiblemente, a tal declaración siguió la guerra y como desenlace del conflicto, por la convención preliminar de paz de agosto de 1828 –celebrada sin intervención de representantes de la Banda Oriental– el emperador declaró «la Provincia de Montevideo, llamada hoy Cisplatina, separada del territorio del Imperio del Brasil, para que pueda constituirse en Estado libre e independiente de toda y cualquier nación, bajo la forma de gobierno que juzgare conveniente a sus intereses, necesidades y recursos», a lo que prestó su acuerdo el gobierno de la República de las Provincias Unidas del Río de la Plata⁵⁰.

De acuerdo con el marco teórico previamente definido, el aumento o la disminución del territorio –y, como consecuencia, de la población– de un Estado no destruyen su identidad, porque una unidad asociativa es independiente del número de sus miembros y de la extensión de su dominio. El proyecto político iniciado en mayo de 1810 en Buenos Aires que pretendió incluir en el nuevo Estado a todo el Virreinato del Río de la Plata, cosechó –como se ha señalado– el rechazo de las Intendencias del Alto Perú y del Paraguay y, más tarde, se produciría la escisión del antiguo gobierno militar de la Banda Oriental en el marco de otras circunstancias; y todas estas regiones finalmente se constituirían como Estados independientes.

Por el contrario, la voluntad original de asociación de las ciudades y villas de la Superintendencia de Buenos Aires –con la ya señalada excepción de la Gobernación de Montevideo– y de las Intendencias de Córdoba y Salta sería perdurable. Su permanencia hasta la implantación efectiva de la Constitución de 1853/60 dos años después no parece requerir de ulteriores justificaciones; más allá de que, durante este trayecto histórico, se hayan levantado propuestas diferentes para la organización del país que fueron reiteradamente sostenidas con las armas. No en vano estas luchas son calificadas unánimemente como “guerras civiles”, ya que –como se analizará más adelante– no persiguieron objetivos secesionistas.

Sin perjuicio de ello, se destaca que en distintos pactos de la década siguiente a la disolución del gobierno general en 1820 puede verificarse la afirmación de la existencia de una “Nación”, de una “Republica”, de “los pueblos del Estado”, “de los pueblos de la antigua unión” o “de la independencia de la República Argentina” cuyo territorio comprende al de otras provincias, además de las que los suscriben. Anticipando ejemplos

⁴⁸ Cfr. RAVIGNANI, Emilio: *Historia constitucional de la República Argentina*, Peuser, Buenos Aires, 1926, t. II p. 223.

⁴⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III p. 1326.

⁵⁰ Ídem, t. IV p. 90.

que luego se referirán, puede citarse en tal sentido al Tratado del Pilar (1820)⁵¹, al Tratado Cuadrilátero (1822)⁵², al Pacto de San Miguel de las Lagunas (1822)⁵³, y a los celebrados entre Buenos Aires y Santa Fe⁵⁴ y entre Buenos Aires y Córdoba (1829)⁵⁵. Diferentes estatutos locales de la misma época, a su vez, contienen alusiones a “una República libre e independiente, unida sí con las demás que componen la Nación Americana del Sud”, a una “Confederación”, a “las Provincias Unidas del Río de la Plata que forman una sola Nación”, a una “Federación Nacional” o a una “Nación”, como las Constituciones de Tucumán (1820)⁵⁶, de Córdoba (1821)⁵⁷, de Corrientes (1821)⁵⁸, de Entre Ríos (1822)⁵⁹ y de Catamarca (1823)⁶⁰. En los años siguientes, el Pacto Federal (1831) –al que luego adherirían todas las provincias– menciona expresamente al territorio de cada una de las tres contratantes «o de cualquiera de las otras que componen el Estado Argentino», al mismo tiempo que contiene continuas referencias a la “República” como expresión comprensiva del conjunto⁶¹.

Posteriormente, las disidencias contra el gobierno de Juan Manuel de Rosas condujeron a la celebración de distintos tratados en los que las provincias que los celebraron reconocieron, sin embargo, la existencia de la “Confederación Argentina”, de la “República Argentina” o de “la Nación Argentina”, como es el caso de los suscriptos entre Corrientes y el Estado Oriental (1838)⁶² o en los que se deja expresa constancia (1841)⁶³ que no pueden «afectar en manera alguna los derechos que competen a la Nación Argentina de quien Corrientes es una parte integrante». Más adelante, en un pacto con Paraguay (1845)⁶⁴, la misma provincia declaraba que la guerra no se haría contra «los pueblos de las provincias confederadas, antes se aceptará su amistad y cooperación» y, por el contrario, se proponía «la observancia y exacto cumplimiento de los derechos políticos e individuales que tienen las provincias del Río de la Plata, como Estados independientes que son, aun cuando unidos por vínculos de federación o alianza». El tratado establecía que expresamente que, logrados sus objetivos, Corrientes podría «renovar o celebrar los pactos que juzgare convenientes con la República Argentina, separándose de la presente alianza». Un tratado suscripto por representantes de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta y Tucumán (1840)⁶⁵, por su parte, auto-denominándose «agentes de los gobiernos argentinos del norte», invitaba a «las demás provincias de la República» a asociarse a la liga. En el mismo sentido, en el tratado celebrado por Entre Ríos, Corrientes, el Imperio del Brasil y el Estado Oriental (1851)⁶⁶,

⁵¹ Ídem, t. VI-2 pp. 131/132.

⁵² Ídem, t. VI-2 pp. 155/156.

⁵³ Ídem, t. VI-2 p. 158.

⁵⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 194/197.

⁵⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 197/198.

⁵⁶ Cfr. LIZONDO BORDA, Manuel: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 509.

⁵⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 25.

⁵⁸ Ídem, t. II p. 38.

⁵⁹ Ídem, t. II p. 53.

⁶⁰ Ídem, t. II p. 62.

⁶¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 208.

⁶² Ídem, t. VI-2 p. 233.

⁶³ Ídem, t. VI-2 p. 237.

⁶⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 256/257.

⁶⁵ Ídem, t. VI-2 p. 238.

⁶⁶ Ídem, t. VI-2 p. 451.

las partes declaraban que no pretendían «hacer la guerra a la Confederación Argentina, ni coartar de cualquier modo que sea la plena libertad de sus pueblos, en el ejercicio de los derechos soberanos que deriven de sus leyes y pactos o de la independencia perfecta de su Nación».

Examinada la permanencia de la voluntad de asociación de las provincias argentinas históricas, corresponde referirse a las formas de organización implementadas para procurar el mantenimiento de la unidad del nuevo Estado y el logro de sus objetivos y, al respecto, la cuestión se remite a verificar su existencia y continuidad temporal. A riesgo de que la salvedad pueda considerarse reiterativa, se insistirá en la necesidad de que las instituciones que a continuación se examinarán sean evaluadas en el marco de las concepciones propias de su época y no de acuerdo con desarrollos teóricos modernos, elaborados sobre la base de la generalización de la técnica del constitucionalismo. En tal sentido, Dalla Via destaca que «no existe un origen único, preciso, de lugar y fecha» de ese movimiento pero, en cualquier caso, es por demás evidente que en la primera mitad del siglo XIX aún se hallaba en sus albores⁶⁷.

Así, en aquellos tiempos es posible advertir una cierta ambigüedad en el lenguaje político —ya señalada— con relación a los modelos construidos contemporáneamente para distinguir las distintas formas de Estado. La palabra “confederación”, por ejemplo, podía hacer referencia tanto a lo que hoy se define teóricamente como un Estado confederal cuanto a uno federal y así, por lo general, «los términos "federal", "federación" y "confederación" fueron utilizados de manera indistinta en todo este período»⁶⁸. Incluso la constitución de 1853, establecida según el preámbulo «para la Confederación Argentina», declaraba a continuación que la Nación adopta «para su gobierno la forma representativa republicana federal». Se interpreta, en consecuencia, que «lo que la historiografía latinoamericanista acostumbra a llamar "federalismo" no es algo conceptualmente uniforme, sino un conjunto de tendencias que van del simple autonomismo a la confederación»⁶⁹. Del mismo modo, el mismo término “autonomía” —como se ha señalado— es de uso infrecuente en la época, aludiéndose en general a “independencia”, aunque en muchos casos para referirse sólo al gobierno interno de cada provincia o a su igualdad con las demás; facultades que pueden encuadrar en una y otra forma de Estado.

En cualquier caso, los modelos conceptuales que actualmente emplea la doctrina constitucional —aunque de singular utilidad didáctica— no persiguen otro propósito que permitir una explicación simplificada de una compleja multiplicidad de manifestaciones históricas sobre la base de ciertos principios básicos que se identifican como relevantes y que, sólo desde esa perspectiva, aparecen como similares. La realidad, sin embargo, se muestra mucho más diversa y las instituciones que asumen características particulares que no aparecen replicadas en el universo de casos que se considera, desde luego, no son seleccionadas para integrar tales modelos.

En este sentido, se previene que «un Estado o una institución no es meramente la realización de un concepto abstracto o la repetición de algo que ya ha sido»; «en este orden de investigaciones no hay identidades absolutas, sino fenómenos análogos; las

⁶⁷ DALLA VIA, Alberto R.: *Instituciones de Derecho Político y Constitucional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, t. I-A p. 251.

⁶⁸ TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 88.

⁶⁹ CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*..., ob. cit., t. I p. 120.

formaciones de índole real, vital, no son iguales, se asemejan simplemente»⁷⁰.

Al respecto, la existencia de un gobierno general –bajo la forma de Estado unitario– cuya disolución se produjo en 1820 es una afirmación que no parece suscitar mayores dudas en la doctrina tradicional, entendiendo la expresión como un principio de organización del poder que no admite la descentralización política. Sin embargo, la imagen de estabilidad institucional que sugiere tal afirmación no es fácil de confirmar en términos históricos. Por el contrario, los hechos de la primera década de autogobierno muestran una realidad plena de matices que, sin desvirtuar completamente tal conclusión, brindan las claves interpretativas necesarias para una adecuada comprensión de las distintas modalidades institucionales que –formal o informalmente– se implementaron para sucederlo y lograr una continuidad de los fines de la asociación.

En tal sentido, y en primer lugar, cabe destacar que ese Estado unitario fue regido siempre por autoridades provisorias, con mayor o menor grado de legitimidad de acuerdo con el órgano del que provenía su designación, y que gobernaron en base a estatutos de naturaleza constitucional pero también provisorios, a la espera de una decisión definitiva que debería adoptar un congreso general. La sanción de una carta formal en 1819, como se referirá más adelante, sería el disparador de la crisis que conduciría a su disolución.

El procedimiento, que ya había quedado planteado en los sucesos de mayo de 1810, se vería frustrado inicialmente por la incorporación de los diputados de las ciudades del antiguo Virreinato a la Junta Grande y, luego, por el abandono de tal objetivo por la asamblea que se reunió entre 1813 y 1815. Recién al año siguiente, con la declaración de la independencia, las Provincias Unidas decidieron asumir el carácter de un Estado soberano y no meramente autónomo dentro de la monarquía española. Tal declaración significó un cambio de *status* claramente trascendente desde el punto de vista del derecho internacional, pero –para esa época– sólo constituyó la exteriorización de una situación fáctica vigente desde años atrás y que, pese a algunos avances en esa dirección de la Asamblea del Año XIII, no se había concretado por vacilaciones posteriores de los primeros Directorios, entre otras causas, por la modificación de la coyuntura política externa.

En consecuencia, es posible advertir –ya en las primeras etapas del ciclo revolucionario– una cierta distancia entre la estructura formal del nuevo Estado y su estructura real, es decir, entre las normas que regulaban su funcionamiento y la solución que se daba “de hecho” a los problemas prácticos y que podía coincidir –o no– con las reglas “de derecho” establecidas. Por lo tanto, el análisis del régimen político vigente en aquellos tiempos no debería agotarse en la exégesis de las instituciones desde un punto de vista sólo jurídico⁷¹.

Tal divergencia adquiriría una especial relevancia en el orden interno. En el marco de un Estado planteado conceptualmente como unitario, probablemente como una continuación de las tradiciones gubernativas virreinales, las reivindicaciones de autonomía habían sido sostenidas primero por las ciudades y luego por las provincias y, al respecto, el enfrentamiento entre dos concepciones distintas de la legitimidad del gobierno se había exteriorizado muy concretamente ya en 1811. Para la antigua Junta

⁷⁰ JELLINEK, G.: *Teoría General del Estado*, ob. cit., pp. 18/19.

⁷¹ Cfr. JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA, Manuel: *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1962, p. 31.

Grande, toda autoridad debía surgir «de las ciudades de nuestra confederación política»⁷²; para el Triunvirato, era suficiente la voluntad del pueblo de Buenos Aires, como «capital del reino y centro de la revolución»⁷³.

Esta diferencia pretendió ser resuelta por la primera asamblea constituyente, en marzo de 1813, al declarar que «los diputados de las Provincias Unidas son diputados de la Nación en general»⁷⁴. Pero tal afirmación no fue aceptada por la Banda Oriental que, bajo el liderazgo de Artigas, sostuvo su individualidad instruyendo a sus representantes para que no admitieran «otro sistema que el de confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro Estado», en el que sus pueblos retendrían «su soberanía, libertad e independencia» y «el gobierno supremo» entendería «solamente en los negocios generales del Estado», mientras que el resto sería «peculiar al gobierno de cada provincia»⁷⁵.

Luego de la efímera experiencia de las Juntas Provinciales en 1811 y la subsecuente concentración del poder en el Primer Triunvirato, la respuesta del segundo gobierno colegiado y del primer Directorio a tales reivindicaciones sólo consistió en una simple descentralización administrativa, nombrando gobernadores sujetos a su subordinación directa; aunque las nuevas jurisdicciones creadas, sin embargo, serían perdurables. En tal sentido, la provincia-metrópoli del antiguo Virreinato se había dividido en 1812 con la constitución de la Intendencia de Buenos Aires⁷⁶ y, en 1814, se establecieron la Provincia Oriental⁷⁷ y las de Entre Ríos y Corrientes⁷⁸. En 1813, a su vez, Cuyo fue escindida de Córdoba⁷⁹ y, al año siguiente, Tucumán de Salta⁸⁰. En forma paralela a tal concentración formal del poder en la antigua capital, a partir de 1814 se desarrollaba con singular fortaleza la disidencia del Litoral que, en los hechos, se sustraía a la autoridad porteña; en tanto que la vocación por organizar una forma de Estado a la que se aludía como confederal se extendió incluso a Córdoba, sin perjuicio de otras adhesiones que no lograron imponerse en Santiago del Estero y La Rioja.

El Estatuto Provisional de mayo de 1815 exteriorizó normativamente la crisis del Estado unitario del primer ciclo revolucionario. Aunque dictado en Buenos Aires, estableció en forma explícita que sólo sería de aplicación en las demás provincias que lo admitieran libremente⁸¹ y, reconociendo que «el Poder Legislativo reside en los pueblos originariamente, hasta la determinación del Congreso General de las Provincias», la Junta de Observación que creaba no dictaría leyes sino reglamentos provisionales y sólo para objetos necesarios y urgentes⁸². En el título del Director designado por electores porteños, además, desaparecía el calificativo de “supremo” y, en lo sucesivo, sería nombrado «según el reglamento particular que deberá formarse sobre el libre consentimiento de las provincias y la más exacta conformidad a los derechos de todas»⁸³. Los

⁷² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 600.

⁷³ Ídem, t. VI-2 p. 604.

⁷⁴ Ídem, t. I pp. 20/21.

⁷⁵ Ídem, t. VI-2 p. 89.

⁷⁶ Ídem, t. VI-2 pp. 43/44.

⁷⁷ Ídem, t. VI-2 pp. 937/938.

⁷⁸ Ídem, t. VI-2 p. 960.

⁷⁹ Ídem, t. VI-2 p. 937.

⁸⁰ Ídem, t. VI-2 p. 961.

⁸¹ Ídem, t. VI-2 p. 650.

⁸² Ídem, t. VI-2 p. 640.

⁸³ *Ibidem*.

gobernadores de provincia, a su vez, surgirían de elecciones locales⁸⁴.

Pese a tales innovaciones, la reacción que suscitó el nuevo ordenamiento demostró que, en la práctica, ya existían otros centros de poder territorial que tomaban decisiones autónomamente. El Estatuto y el Director fueron reconocidos –aunque en muchos casos con reservas– por Tucumán, Salta, Jujuy, Chuquisaca y Potosí; Cuyo acató al Director pero no al Estatuto; Artigas, por su parte, los desconoció a ambos⁸⁵. En cualquier caso, luego de este período de transición, el mayor logro de la norma fue la invitación «a todas las ciudades y villas de las Provincias interesadas para el pronto nombramiento de diputados que hayan de formar la constitución»⁸⁶.

La reunión de un Congreso Constituyente en la ciudad de Tucumán en marzo de 1816⁸⁷ significaría el comienzo de un nuevo ciclo revolucionario sobre bases de mayor legitimidad de acuerdo a los principios enunciados en el Estatuto, ya que no provendría únicamente de la decisión de Buenos Aires. Aunque ante la caducidad de la autoridad ejecutiva designada el Cabildo porteño continuaría nombrando reemplazantes interinos, la convención decidió en mayo asumir la facultad de elegir al Director Supremo y, en el siguiente mes de noviembre, sancionó un Reglamento provisorio en el que se atribuyó formalmente tal atribución⁸⁸. De acuerdo con sus términos, sin embargo, las elecciones de gobernadores intendentes y demás funcionarios de provincia se harían al «arbitrio del Supremo Director del Estado de las listas de personas elegibles, de dentro o fuera de la provincia», que todos los Cabildos le remitirían⁸⁹.

Durante algún tiempo Pueyrredón lograría reconstruir parcialmente un gobierno general, para lo que –antes de constituirse en la capital– llevó a cabo intensas gestiones, particularmente en Salta y Cuyo, tendientes a lograr su reconocimiento; sorpresivamente, su autoridad tampoco fue cuestionada en Buenos Aires, donde ya existían crecientes reclamos en favor de su propia autonomía⁹⁰. No obtendría similar éxito con relación a las provincias del Litoral –no representadas en el Congreso– ni a la Banda Oriental, con respecto a la cual Artigas le expresó formalmente haber jurado el año anterior «su independencia absoluta y respectiva» y enarbolado su propio «estandarte tricolor»⁹¹. El alcance de esta manifestación y la posición de Córdoba, Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe habría sido establecido en el llamado Congreso de Oriente celebrado el año anterior, cuyas actas no se han conservado y que, en consecuencia, continúa siendo objeto de diversas especulaciones.

En los primeros momentos de su actuación, el Congreso de Tucumán estableció una secuencia en su labor organizativa. Como se ha recordado, había identificado como pasos necesarios –sucesivamente y entre otros– la declaración de la independencia, los pactos generales de las provincias y pueblos preliminares a la constitución que se estimaren necesarios para consolidar la unión, la consideración de la forma de go-

⁸⁴ Ídem, t. VI-2 p. 645.

⁸⁵ Cfr. CAILLET-BOIS, Ricardo R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI pp. 608/609.

⁸⁶ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 641.

⁸⁷ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 615.

⁸⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 669.

⁸⁹ Ídem, t. VI-2 p. 674.

⁹⁰ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 94.

⁹¹ Cfr. PUEYRRREDÓN, C. A.: “Gestiones diplomáticas en América 1815-1817”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 494.

bierno más conveniente y, sólo finalmente, la discusión de un proyecto de constitución⁹². Sin embargo, en abril de 1819, el cuerpo –ya sesionando en Buenos Aires– decidió aprobar directamente una carta que no contenía ninguna declaración con referencia a la forma de gobierno que adoptaba para el Estado, mientras eran conocidas las gestiones tendientes a la entronización de un príncipe europeo, ni incluía norma alguna que se refiriera a las autoridades provinciales. Aunque fue jurada formalmente en Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, La Rioja, Mendoza, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán y se comenzó a aplicar de inmediato en algunos lugares del país en donde se llegaron a elegir futuras autoridades nacionales⁹³, la oposición al Directorio y al órgano constituyente no sólo se hacía sentir en el Litoral que la rechazó completamente. En la propia capital, Pueyrredón debió adoptar medidas autoritarias para sostenerse en el cargo y, ante la falta de adhesión del Ejército del Norte y del Ejército de los Andes a la guerra emprendida contra Santa Fe, finalmente presentó su renuncia dos meses después⁹⁴.

El derrumbe del gobierno general sería rápido. Mientras en agosto se sancionaba un reglamento para Santa Fe, al que se considera la primera constitución provincial argentina⁹⁵, en noviembre un Cabildo Abierto celebrado en la ciudad de Tucumán derrocaba al gobernador y nombraba un nuevo mandatario que decidió desconocer la autoridad del Directorio⁹⁶. En enero de 1820, se sublevó el resto del Ejército del Norte y, para entonces, el Estado unitario de la primera década revolucionaria era ya únicamente una apariencia detrás de la cual surgían las autonomías, configuradas en este momento sobre una base que, en términos actuales, podría definirse como regional.

Las precisiones anteriores permiten incorporar al análisis del período de transición que sucedió a la disolución del gobierno general no sólo la imagen de una ruptura de la estructura formal establecida sino también la idea de la continuidad de un proceso histórico real que llevaría a la construcción de una vinculación sobre pautas diferentes. La verdadera naturaleza de un régimen político no resulta sólo de la manera en que está organizado normativamente, sino también –y sobre todo– del modo como se traduce esta organización en la realidad⁹⁷.

Las transformaciones que había sufrido el país durante el ciclo inicial de autogobierno se tradujeron paulatinamente en un cambio en el funcionamiento de las instituciones que lo regían. Jiménez de Parga señala –por ejemplo– que este tipo de modificaciones sin que medie una reforma de las normas jurídicas que las regulan obliga a plantearse en cada momento, aun en términos contemporáneos, la pregunta de si manda siempre quien las leyes dicen que manda. Conocer la estructura real de un Estado implica investigar también las bases socioeconómicas sobre las que se asienta su gobierno, la tradición, los usos y costumbres y las fuerzas –formales o informales– que condicionan su acción. En la adopción de las decisiones políticas obligatorias para toda la sociedad

⁹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 229/230.

⁹³ Ídem, t. I pp. 474/475.

⁹⁴ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 120.

⁹⁵ Cfr. CAILLET-BOIS, R. R.: “El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI p. 659.

⁹⁶ Cfr. LIZONDO BORDA, M.: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 494.

⁹⁷ Cfr. NITTI, Francesco: *La democracia. La formación de las democracias modernas y las formas de reacción antidemocráticas*, Aguilar, Madrid, 1932, pp. 8 y ss.

intervienen “poderes oficiales” y “poderes fácticos” y la relación recíproca de esas fuerzas varía constantemente. Por esta razón la atención de los autores no suele detenerse en la actualidad sólo en el examen de la estructura formal del gobierno, sino que pretende determinar también su estructura real⁹⁸.

El fracaso de la constitución de 1819, la primera que concretó instrumentalmente el proyecto organizativo anunciado en los sucesos de mayo de 1810, sería sólo una muestra de esta disonancia entre las regulaciones jurídicas y la realidad política del país que estaban destinadas a regir. En este sentido, en la Convención del Estado de Buenos Aires de 1860 se llegó a afirmar que nuestras constituciones nacionales se habían «borrado de la memoria de los pueblos, como caracteres trazados en la arena, sin haber podido dar origen a un derecho público argentino; es decir, un derecho nacional, uniforme, que revistiendo formas normales fuese igual para todos, y pudiese servir de base o antecedente para la constitución general»⁹⁹. La precariedad de los estatutos –y, en algunos períodos, incluso su ausencia– se prolongaría por medio siglo y durante ciertos lapsos se verían sustituidas en la práctica por instituciones consuetudinarias o con un determinado grado de informalidad; aunque debe anticiparse que su efectiva vigencia resulta difícil de discutir desde una perspectiva histórica.

La etapa que transcurre entre la disolución del gobierno general y la reunión de un nuevo Congreso Constituyente en 1824 muestra, por una parte, una profundización de las pretensiones autonómicas de todas las ciudades hasta entonces subordinadas que, ante la ausencia de una autoridad central con capacidad legal para acceder a demandas de esta naturaleza, fueron canalizadas y resueltas a nivel local. En 1820, Buenos Aires emprendió un rumbo político independiente de su calidad de antigua capital, absteniéndose de designar –como en anteriores oportunidades– mandatarios provisorios¹⁰⁰. San Juan¹⁰¹ y San Luis¹⁰² decidieron separarse de Mendoza, y Santiago del Estero¹⁰³ de Tucumán; en tanto decrecía –hasta finalmente desaparecer– la influencia de Artigas en Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe, que reafirmaron su respectivo autogobierno. En 1821, a su vez, Catamarca¹⁰⁴ y La Rioja¹⁰⁵ se escindieron de Tucumán y Córdoba, respectivamente; y, de las catorce provincias históricas, sólo Jujuy permanecería en la jurisdicción de Salta hasta 1834¹⁰⁶.

El desarrollo de tales conflictos dejaría configuradas las instituciones de casi todas esas provincias. Mientras Santa Fe ya se había organizado internamente en 1819¹⁰⁷, como se ha recordado, las restantes dictarían sus propios instrumentos de gobierno locales –de distintas características y de dispar vigencia– en un período que concluyó en 1823.

⁹⁸ Cfr. JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA, M.: *Los regímenes políticos contemporáneos*, ob. cit., p. 32.

⁹⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 769/770.

¹⁰⁰ Cfr. CHIARAMONTE, J. C.: “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)...*, ob. cit., t. I p. 180.

¹⁰¹ Cfr. FERNÁNDEZ, Juan R.: “San Juan (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 166.

¹⁰² Ídem, t. X p. 165.

¹⁰³ Cfr. BIDART CAMPOS, Germán J.: *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1997, t. I p. 163.

¹⁰⁴ Cfr. VEGA, Alfonso de la: “Catamarca (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 335.

¹⁰⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 121.

¹⁰⁶ Cfr. ARAMBURU, Julio: “Jujuy (1810-1834)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X p. 502.

¹⁰⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 348.

En todos los ordenamientos, se establecieron instituciones republicanas y de este modo quedó resuelta inorgánicamente una cuestión que el Congreso de Tucumán –pese a haberla individualizado como prioritaria– había dejado pendiente: la consideración de la forma de gobierno más conveniente¹⁰⁸. En este período, aunque con modalidades diferentes, se inició también la transferencia de la legitimidad de las corporaciones municipales hacia las provincias, integrando también a la población de la campaña.

Al mismo tiempo, el embrionario constitucionalismo provincial –en términos modernos– pese a partir de un localismo territorial, en cuyos textos muchas veces se aludía a “soberanía” o “independencia”, subrayó la voluntad de asociación en un solo Estado; asumiendo en muchos casos un carácter provisional hasta el logro de tal objetivo o previendo futuras reformas luego de la recreación de un gobierno general. En este sentido, se han recordado los ejemplos de la Constitución de Tucumán (1820)¹⁰⁹, de Córdoba (1821)¹¹⁰, de Corrientes (1821)¹¹¹, de Salta (1821)¹¹², de Entre Ríos (1822)¹¹³ y de Catamarca (1823)¹¹⁴.

Contrariamente, todos los intentos de conformar entidades regionales tuvieron una existencia efímera (los ejemplos de la República de Tucumán¹¹⁵ y de la República Federal Entrerriana¹¹⁶) o no llegaron a concretarse (la República de Cuyo¹¹⁷).

Paralelamente, el procedimiento a través del cual se pretendió establecer nuevamente una autoridad nacional fue precisamente otro mecanismo que ya había sido identificado –pero tampoco instrumentado– por el Congreso de 1816-1819: los pactos interprovinciales. Entre los casos que ya han sido citados, se enumerarán el Tratado del Pilar (1820)¹¹⁸, entre Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe; el Tratado de Benegas (1820)¹¹⁹, entre Buenos Aires y Santa Fe, con la mediación de Córdoba; la declaración de la junta de vecinos de Santiago del Estero al separarse de Tucumán (1820)¹²⁰; el pacto de Vinará (1821)¹²¹, entre Tucumán y Santiago del Estero y otro tratado posterior entre las mismas provincias¹²²; el Pacto de Cuyo (1821)¹²³, entre Mendoza, San Luis y San Juan; el Tratado Cuadrilátero (1822)¹²⁴, entre Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe; y el Pacto de San Miguel de las Lagunas (1822)¹²⁵, entre Mendoza, San Luis y San Juan. En 1821, a su vez, intentaría reunirse un Congreso en Córdoba¹²⁶, de acuerdo a lo es-

¹⁰⁸ Ídem, t. I pp. 214/215.

¹⁰⁹ Cfr. LIZONDO BORDA, M.: “Tucumán (1810-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 509.

¹¹⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 125.

¹¹¹ Ídem, t. II p. 38.

¹¹² Ídem, t. II p. 48.

¹¹³ Ídem, t. II p. 53.

¹¹⁴ Ídem, t. II p. 62.

¹¹⁵ Ídem, t. II p. 61.

¹¹⁶ Cfr. ROSA, José M.: *Historia Argentina, Oriente*, Buenos Aires, 1970, t. III p. 324.

¹¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 1129/1134.

¹¹⁸ Ídem, t. VI-2 p. 131.

¹¹⁹ Ídem, t. VI-2 p. 146.

¹²⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 120.

¹²¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 149.

¹²² Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827. La Convención Nacional de 1828-1829. Inconstitución y régimen de pactos”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 50.

¹²³ Ídem, t. VII p. 47.

¹²⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 155/156.

¹²⁵ Ídem, t. VI-2 p. 158.

¹²⁶ Ídem, t. I pp. 615/807.

tablecido por el Tratado de Benegas, al que llegarían a concurrir representantes de Buenos Aires, Córdoba, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán, pero nunca se declararía oficialmente constituido¹²⁷ y el Tratado Cuadrilátero de enero del año siguiente clausuró esa posibilidad de reconstruir un gobierno general¹²⁸. Existieron otras iniciativas de promover otros congresos por parte de Mendoza, San Juan, San Luis, Salta y Catamarca¹²⁹ que tampoco producirían resultados.

Este período de transición puede caracterizarse, entonces, por la asunción provisoria a nivel local de facultades antes atribuidas al disuelto gobierno unitario pero que, en la práctica, habían evolucionado hacia márgenes crecientes de descentralización política y, en segundo lugar, por la reafirmación de la noción de pertenencia a un colectivo mayor que reiteradamente se intentaría reorganizar institucionalmente; aunque ahora en base a principios de distribución territorial del poder acordes con el proceso de progresiva autonomía real que se había desarrollado durante la primera década revolucionaria.

Es pertinente destacar –de acuerdo con el marco teórico establecido– que, en ningún momento, otro Estado asumió las funciones que la caducidad de la autoridad general puso entre paréntesis, sino que ellas –en su mayor parte– revirtieron en los nuevos poderes públicos de los Estados miembros de la asociación, despejando posibles dudas acerca de su desaparición.

Pero otra característica de esta etapa es que, en la transferencia de competencias hacia el nivel local, surge una excepción: el manejo de las relaciones internacionales del conjunto. En tal sentido, la Provincia de Buenos Aires pasó a cumplir una función de suplencia del gobierno general asumiendo la representación en ese ámbito de las restantes, dando lugar a la progresiva construcción de la figura del Encargado de las Relaciones Exteriores; una «originalísima institución, vernacular y típica, sin parangón en el derecho público foráneo», en la expresión de Demicheli, que se iría constituyendo en un «sólido instrumento de unificación»¹³⁰.

Al margen de que adoptó distintas configuraciones como se dará cuenta, el carácter nacional –por su naturaleza– de esta nueva magistratura no suscita mayores divergencias. Al respecto, puede mencionarse la opinión de Alberdi quien –desde una visión crítica– afirma que «en relaciones extranjeras, en asuntos de gobierno y de política exterior, es donde el gobierno provincial de Buenos Aires usó con más extensión de facultades inherentes a la República Argentina»¹³¹. Análogamente, Ravignani sostiene que, en este ámbito, las autoridades de la antigua capital adquirieron «el carácter de un gobierno nacional y la representación de los intereses generales del país»¹³². Busaniche, a su vez, no vacila en afirmar la existencia de «una confederación cuyas relaciones exteriores ejercía el gobierno de Buenos Aires»¹³³. Bidart Campos, por su parte, reconoce que la provincia «actúa a nombre de todas como si acaso formaran una uni-

¹²⁷ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 147.

¹²⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. I p. 344.

¹²⁹ Ídem, t. II p. 128.

¹³⁰ DEMICHELI, Alberto: *Formación nacional argentina*, Depalma, Buenos Aires, 1971, t. I pp. 241 y 248.

¹³¹ ALBERDI, Juan B.: *Derecho Público Provincial*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1956, p. 122.

¹³² RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 231.

¹³³ BUSANICHE, José L.: "Santa Fe (1819-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX p. 163.

dad institucionalizada»¹³⁴, agregando que «la concentración en el gobierno local de Buenos Aires de facultades que se reputaban “nacionales” preparó la transferencia de las mismas a las magistraturas federales creadas en 1853»¹³⁵.

Sin embargo, este autor –como se ha recordado– descarta la existencia de un Estado en estas tierras luego de la crisis de 1820 por consideraciones que se mueven en un plano diferente. Con respecto a las sucesivas alternativas que registró la evolución de la institución niega que «alguna vez las provincias argentinas hayan formado una confederación» porque «ni el ejercicio por parte del gobierno de Buenos Aires de competencias comunes a todas las provincias, ni la existencia de órganos también comunes (como la Convención Nacional de Santa Fe de 1828-1829 o la Comisión Representativa del Pacto Federal de 1831-1832) revelan la tipología de una confederación. Las apariencias no han de desorientarnos. Tampoco el uso innegable de la palabra "confederación" con que contemporánea y posteriormente se ha mencionado al conjunto de nuestras provincias, hasta el extremo de que le de recepción oficial el texto originario de la Constitución del '53, y lo mantenga como nombre oficial el texto modificado en 1860»¹³⁶.

En una obra posterior, amplía tales conceptos señalando como ejemplos de confederación a «los Estados Unidos de Norteamérica entre la independencia de las colonias inglesas (1776) y la constitución federal (1787); en Suiza entre 1815 y 1848; en Alemania entre 1815 y 1871. Argentina no fue nunca una confederación, aunque ciertas opiniones sí lo afirman con relación al período anterior a 1853»¹³⁷.

El fundamento de su afirmación es que «en la confederación, el origen lógico y el origen histórico coinciden: es siempre un pacto. Y un pacto de derecho internacional, por lo que la confederación se ubica más en el marco del derecho internacional que en el del derecho político y constitucional». Sin perjuicio de ello, sostiene que, en cualquier caso, «la unión que surge de la confederación no llega a crear un Estado único y nuevo con los Estados miembros que se confederan; existe y subsiste como mero vínculo o alianza entre ellos, sin alcanzar la categoría de un sujeto o persona de derecho en el ámbito del derecho constitucional o interno»¹³⁸.

Una confederación, de acuerdo con la doctrina expuesta por Bidart Campos, debe cumplir necesariamente con determinados requisitos jurídicos planteados como premisas ineludibles en su tipología de las formas de Estado y su falta de concurrencia en el caso de nuestro país lo conduce a desestimar el encuadramiento en dicha figura de la relación establecida entre las provincias de la Argentina contemporánea a partir de 1820. Desde esta perspectiva, indudablemente, al menos uno de ellos no estuvo presente en el origen de la institución del Encargado de las Relaciones Exteriores, como se advertirá a continuación, ya que –según esta visión– debe ser «siempre un pacto». De todos modos, esta cuestión no excede el nivel terminológico, ya que el autor que se cita concluye su razonamiento negando que una confederación pueda ser considerada como un Estado.

Como ya se ha expresado, el plan de esta investigación no se dirige a establecer la correspondencia de los hechos históricos verificables con un cierto modelo teórico cuya

¹³⁴ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 165.

¹³⁵ Ídem, t. I p. 142.

¹³⁶ Ídem, t. I p. 223.

¹³⁷ BIDART CAMPOS, G. J.: *Lecciones elementales de política*, Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 281.

¹³⁸ Ídem, p. 280.

utilidad didáctica, por lo demás, es innegable. «La tarea del historiador del derecho consiste en estudiar la evolución jurídica de una comunidad. Pero no sólo las leyes sancionadas o las doctrinas expuestas, sino también el sistema que ha imperado en la realidad. Al referir esa evolución, el historiador advierte, en la inmensa generalidad de los casos, la continuidad de ella. Las transformaciones y los cambios rara vez ocurren bruscamente... El orden jurídico, como las costumbres de un pueblo, sólo se modifica con cierta lentitud»¹³⁹.

En cualquier caso, debe advertirse que todos los ejemplos de confederación aceptados por la doctrina que se comenta han evolucionado en la actualidad, aunque en lapsos más o menos prolongados y de acuerdo a desarrollos y secuencias siempre particulares, hacia una forma de Estado que no se vacila en encuadrar como federal, al igual que la República Argentina. Al respecto, debería eludirse la tentación de elaborar un modelo teórico que, sobre la base de tales experiencias sólo semejantes, llegue a sostener que un Estado federal debe atravesar ineludiblemente una etapa en la que asuma una forma confederal. Análogamente, parece problemático afirmar que la existencia de una autoridad capaz de negociar tratados –o, incluso, de decidir sobre la guerra o la paz– en nombre del conjunto carezca de efectos en el derecho interno de los Estados miembros o no afecte la vida real de sus poblaciones.

Esta obra se propuso, como ya se ha señalado, verificar la existencia y continuidad temporal de alguna forma de organización destinada a procurar el mantenimiento de la unidad del colectivo social vinculado por la voluntad de asociación y a lograr sus objetivos. En tal sentido, la revisión de los hechos históricos realizada en los capítulos precedentes demuestra que, en el lapso transcurrido entre la disolución del gobierno general en 1820 y la plena implementación de nuestra estructura constitucional en 1863, se recurrió a distintos instrumentos; la mayoría de los cuales –aunque no todos– han sido mencionados en el análisis teórico precedente.

Sin duda, por sus características particulares y por tratarse de una institución a la que se apeló reiteradamente en circunstancias de crisis, concita especial atención la figura del Encargado de las Relaciones Exteriores, pero es pertinente destacar que –bajo tal denominación genérica– desarrollaron sus funciones gobiernos provinciales dotados de distintas atribuciones y su actuación fue autorizada por diferentes procedimientos de legitimación. Por esta razón, se cree necesario distinguir sus diversas etapas y, al mismo tiempo, señalar la existencia de otros órganos representativos con los que coexistió en algunos períodos y que condicionaron –y, en ciertos casos, formalizaron– su gestión. Tales órganos, por lo demás, constituyeron otras tantas demostraciones no sólo de la permanencia de la voluntad de asociación sino también del propósito de mantener una estructura política tendiente al logro de sus objetivos.

Un resumen retrospectivo de su evolución, de singular importancia por el momento histórico en que se formuló, está contenido en el Protocolo de Palermo suscripto –en abril de 1852– por Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe, al que adherirían luego las restantes provincias. De acuerdo con sus términos, los firmantes –ante la renuncia dos meses atrás de Juan Manuel de Rosas, luego de la batalla de Caseros– declararon obrar ante «la necesidad más urgente de organizar la autoridad que, en conformidad a los pactos y leyes fundamentales de la Confederación, la represente en sus relaciones externas con las demás potencias amigas, con las que tiene que mante-

¹³⁹ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo: *Historia del Derecho Argentino*, Perrot, Buenos Aires, 1978, t. I pp. 28/29.

ner y cultivar los vínculos de amistad que las unen, y además, promover otros arreglos proficuos a esas mismas relaciones, contrayendo compromisos útiles que las cimenteren»¹⁴⁰.

Y así, con el propósito de «dejar restablecido este importante poder nacional y alejar todo motivo de duda y ansiedad, dando garantías positivas a los poderes extranjeros, que se hallan o pueden hallarse en relaciones con la República, y que sus compromisos y estipulaciones revistan un carácter obligatorio para la misma Confederación», nombraron a Justo José de Urquiza «para dirigir las Relaciones Exteriores de la República, hasta tanto reunido el Congreso Nacional, se establezca definitivamente el poder a quien compete el ejercicio de este cargo»¹⁴¹.

Al margen de tal decisión concreta, los representantes provinciales afirmaron que esta institución del «Derecho Público Argentino» había sufrido distintas alternativas desde la declaración de la independencia «durante las diversas faces que ha tenido la revolución de la República»¹⁴², que se seguirá a continuación en sus grandes líneas interpretativas.

Al producirse la disolución del gobierno general en 1820, como se ha recordado, la Provincia de Buenos Aires comenzó a cumplir en el ámbito internacional una función de suplencia de la autoridad desaparecida. En tal sentido, Tau Anzoátegui sostiene que «el origen cronológico de esta administración de los negocios exteriores no puede naturalmente determinarse con precisión. En realidad, desde el momento mismo en que se produjo la acefalía de las autoridades nacionales, se pudo advertir que, por natural gravitación, los asuntos exteriores de las provincias rioplatenses caían en la órbita del gobierno porteño»¹⁴³. Para este autor fue, en ese momento, «una institución de transición, nacida en una circunstancia singular para responder a una determinada necesidad. Esta necesidad no era otra que la recreación de las funciones nacionales»¹⁴⁴.

Alberdi destaca la influencia de la tradición forjada en la década anterior, señalando que la provincia ejerció tales atribuciones comunes al conjunto «pura y sencillamente, con la conciencia de que le competían; cuando menos en virtud de la situación anormal de entonces»¹⁴⁵; aunque destaca su conexión con el proyecto rivadaviano de una etapa siguiente¹⁴⁶.

La institución se configuró inicialmente como una gestión de negocios, actuando en el campo diplomático el Encargado de las Relaciones Exteriores sólo como Estado de Buenos Aires, pero con el compromiso de lograr más tarde la adhesión de las demás provincias. Para dar cuenta del estado de la cuestión, el gobierno porteño se comunicaba con las demás por medio de circulares. Como ejemplo, se cita un oficio de sus autoridades a las de Córdoba de julio de 1823, en el que precisaban que «lo único que Buenos Aires hace es llenar el vacío del gobierno central, pero haciendo el papel de un agente de las provincias hermanas, impedido de ejecutar nada que no reúna el con-

¹⁴⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 455.

¹⁴¹ Ídem, t. VI-2 p. 456.

¹⁴² Ídem, t. VI-2 p. 455.

¹⁴³ TAU ANZOÁTEGUI, Víctor: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 17.

¹⁴⁴ Ídem, p. 12.

¹⁴⁵ ALBERDI, J. B.: *Derecho Público Provincial*, ob. cit., p. 128.

¹⁴⁶ Ídem, p. 132.

sentimiento expreso de cada una, y comprometiéndose además a cargar sobre sí con todos los gastos de las relaciones exteriores»¹⁴⁷.

En esta época, de todos modos, el rey de Portugal reconoció la independencia de las Provincias Unidas en abril de 1821 y lo propio hicieron, en lo que respecta al Estado de Buenos Aires, los Estados Unidos en mayo de 1823¹⁴⁸ y Gran Bretaña el siguiente diciembre¹⁴⁹; aunque no está suficientemente claro que se advirtiera tal diferencia¹⁵⁰. El gobierno porteño celebró, además, dos tratados de indudable importancia: con la República de Colombia en marzo de 1823 y una convención preliminar de paz con comisionados del rey de España en julio del mismo año¹⁵¹. Con relación a esta última, más tarde obtendría la ratificación de distintas provincias –Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Salta, San Juan, San Luis y Tucumán¹⁵²– y la autorización para nombrar al plenipotenciario que debía suscribir el acuerdo definitivo, aunque el objetivo se vio finalmente frustrado¹⁵³. Entre 1821 y 1824, además, la provincia acreditó agentes enviados por Portugal, Estados Unidos, Chile, Brasil, Perú y Gran Bretaña y los designó, a su vez, ante España, Gran Bretaña, Colombia, Estados Unidos y Perú¹⁵⁴.

El régimen unitario de los primeros años dejó paso, en este período, a una confederación *de facto* constituida por Estados formalmente independientes que, al mismo tiempo que promovían distintas iniciativas para alcanzar una nueva institucionalización bajo otros principios de las que ya se ha dado cuenta, delegaron en Buenos Aires el manejo de sus relaciones exteriores, en algunos casos expresamente y en otros por mero asentimiento.

Esta etapa concluyó con la reunión, en diciembre de 1824, de un nuevo Congreso General representante de las Provincias Unidas en Sudamérica¹⁵⁵, del que participaron por primera vez las provincias litorales. La primera cuestión que debió decidir la planteó Buenos Aires el mismo día de su instalación ya que, ante la constitución de un cuerpo soberano, se consideró sin atribuciones para continuar desempeñando las funciones ejecutivas que había venido cumpliendo hasta entonces, procediendo a rendir cuentas documentadas de todo lo actuado durante el período¹⁵⁶.

La nueva situación de ausencia de una autoridad general¹⁵⁷ –a la que se calificaba como un «estado de acefalía»¹⁵⁸– motivó al cuerpo a dictar, en enero del año siguiente, la que es conocida como la “Ley Fundamental”.

La norma contenía, en primer término, una reafirmación muy explícita de la voluntad de asociación: «las Provincias del Río de la Plata reunidas en Congreso reproducen por

¹⁴⁷ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 24/25.

¹⁴⁸ Cfr. PETERSON, Harold F.: *La Argentina y los Estados Unidos. 1810-1960*, Eudeba, Buenos Aires, 1970, p. 84.

¹⁴⁹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Solar/Hachette, 1974, pp. 115/118.

¹⁵⁰ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. I p. 454.

¹⁵¹ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 18.

¹⁵² Ídem, p. 20.

¹⁵³ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 165.

¹⁵⁴ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 21.

¹⁵⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I pp. 919 y ss.

¹⁵⁶ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 29.

¹⁵⁷ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 214.

¹⁵⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 83.

medio de sus diputados, y del modo más solemne el pacto con que se ligaron desde el momento en que sacudiendo el yugo de la antigua dominación española se constituyeron en Nación independiente y protestan de nuevo emplear todas sus fuerzas y todos sus recursos, para afianzar su independencia nacional y cuanto pueda contribuir a su felicidad»¹⁵⁹. Seguidamente, procedió a deslindar con precisión su propia competencia, la del órgano ejecutivo que creaba y la de las provincias representadas.

Así, declaró –por una parte– que «es y se declara constituyente»¹⁶⁰ y que «cuanto concierne a los objetos de la independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional» era «del resorte privativo del Congreso General», que expediría «progresivamente las disposiciones que se hicieren indispensables sobre los objetos mencionados en el artículo anterior»¹⁶¹.

El cuerpo dispuso luego que «por ahora y hasta la elección del Poder Ejecutivo Nacional, queda éste provisoriamente encomendado al gobierno de Buenos Aires con las facultades siguientes: 1) desempeñar todo lo concerniente a los negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros y autorización de los nombrados; 2) celebrar tratados, los que no podrá ratificar sin obtener previamente especial autorización del Congreso; 3) ejecutar y comunicar a los demás gobiernos todas las resoluciones que el Congreso expida en orden a los objetos mencionados en el artículo 4; y, 4) elevar a la consideración del Congreso las medidas que conceptúe convenientes para la mejor expedición de los negocios del Estado»¹⁶².

Con el mismo alcance provisorio, resolvió finalmente que «por ahora y hasta la promulgación de la constitución que ha de reorganizar el Estado, las provincias se regirán interinamente por sus propias instituciones»¹⁶³. La carta que sancionare el Congreso, por su parte, sería «ofrecida oportunamente a la consideración de las provincias, y no será promulgada ni establecida en ellas hasta que haya sido aceptada»¹⁶⁴.

La Ley Fundamental, aunque no sea formalmente un tratado internacional, tiene para Ravnani el carácter de un «pacto interprovincial o pacto de confederación»¹⁶⁵ en virtud de crear –mediante una delegación parcial de facultades– «un esbozo de poder nacional»¹⁶⁶.

La figura del Encargado de las Relaciones Exteriores –expresión que, como se ha señalado, se emplea aquí con un contenido genérico– adquirió entonces un «carácter más definido»¹⁶⁷, de acuerdo con la expresión que emplea el Protocolo de Palermo, y la norma fue favorablemente recibida en todo el territorio¹⁶⁸ ya que, en la práctica, no constituía sino una institucionalización de la modalidad de organización desarrollada en la etapa anterior.

En febrero de 1825, por ejemplo, se suscribiría un tratado de amistad, comercio y na-

¹⁵⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. 1132.

¹⁶⁰ *Ibidem*.

¹⁶¹ *Ídem*, t. I p. 1133.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ *Ídem*, t. I p. 1132.

¹⁶⁴ *Ídem*, t. I p. 1133.

¹⁶⁵ RAVIGNANI, E.: “El Congreso Nacional de 1824-1827...”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII p. 86.

¹⁶⁶ HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 216.

¹⁶⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 455.

¹⁶⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Historia constitucional de la República Argentina*, ob. cit., t. II p. 259.

vegación con Gran Bretaña, de gran importancia política, que fue ratificado por el gobernador de Buenos Aires, ahora en su carácter de encargado del Supremo Poder Ejecutivo de las Provincias del Río de la Plata¹⁶⁹.

A principios del año siguiente, con una diferente composición, el Congreso Constituyente variaría sustancialmente su orientación original y crearía un Poder Ejecutivo Nacional al que le transfirió inicialmente las facultades que la Ley Fundamental del año anterior había delegado en la Provincia de Buenos Aires a las que se añadieron sucesivamente nuevas y crecientes atribuciones, aun antes de dictar la constitución, en un contexto marcado por la guerra con el Brasil.

La Ley de Presidencia¹⁷⁰ despertaría serias resistencias en todas las provincias e incluso en la misma ciudad que debía ser su sede del gobierno por la posterior Ley de Capitalización¹⁷¹. La Constitución dictada a fines de 1826, finalmente, adoptó una forma de Estado unitaria en la que los gobernadores de provincia desempeñarían sus funciones «bajo la inmediata dependencia del presidente de la República»¹⁷² quien los designaría a propuesta de órganos meramente administrativos que se constituirían y, previsiblemente, fue rechazada sin que llegara a tener vigencia en ninguna parte del territorio nacional. La profundización del enfrentamiento se formalizó en mayo de 1827, cuando diez provincias –invitando a adherir a las tres restantes– celebraron un tratado con el propósito de derrocar a las autoridades nacionales y de formar un nuevo Congreso para constituir el país bajo la forma de gobierno federal¹⁷³.

Poco más tarde, un enviado diplomático del presidente suscribió una convención preliminar de paz por la que, entre otros puntos, las Provincias Unidas reconocían la soberanía brasileña sobre la Provincia Oriental, renunciando a todas las reivindicaciones que las habían llevado a la guerra¹⁷⁴. El general repudio que suscitaron sus términos sería el catalizador del colapso del Poder Ejecutivo Nacional creado el año anterior.

A fines de junio de 1827 renunció Rivadavia y, días después, el Congreso lo reemplazó con una autoridad provisoria hasta la reunión de «una Convención Nacional», hecho que también marcaría el fin de sus sesiones, con funciones limitadas a lo que concierne «a paz, guerra, relaciones exteriores y hacienda nacional»¹⁷⁵. Luego de algo más de un mes de gestión, dimitió a su vez el titular del nuevo Poder Ejecutivo al no obtener el reconocimiento de las provincias; tras lo cual, «en consideración a las extraordinarias circunstancias de la República y de conformidad con el espíritu y la letra de la ley de 23 de enero de 1825», el Congreso y Gobierno Nacional se declararon directamente disueltos, recomendando «a la Legislatura de Buenos Aires y a su gobierno, mientras puede obtenerse una deliberación de todas las demás provincias, la dirección de la guerra y relaciones exteriores, la satisfacción y pago de la deuda, créditos y obligaciones contraídas para atender a los gastos nacionales y la negociación de los empréstitos

¹⁶⁹ Cfr. FERNS, H. S.: *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, ob. cit., p. 138.

¹⁷⁰ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. II p. 620.

¹⁷¹ Ídem, t. II p. 876.

¹⁷² Ídem, t. III p. 1199.

¹⁷³ Ídem, t. VI-2 p. 168.

¹⁷⁴ Cfr. HALPERIN DONGHI, T.: “Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 238.

¹⁷⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. III pp. 1237/1239.

decretados»¹⁷⁶.

Esta etapa, en la que la modalidad de organización de las Provincias Unidas fue estructurada en torno de un Poder Ejecutivo Nacional cuyas facultades emanaban de leyes de un Congreso Constituyente en sesiones, culminó revirtiendo nuevamente parte de sus atribuciones —en la expresión del Protocolo de Palermo¹⁷⁷— en las renacidas instituciones porteñas.

Pese a tal delegación formal y a que la organización institucional se retrotraía en última instancia a los términos de la aceptada Ley Fundamental, el gobierno de Buenos Aires no se mostró inclinado a desempeñar una facultad delegada por un cuerpo al que ya no le reconocía autoridad alguna. Siguiendo un curioso procedimiento, el Poder Ejecutivo provincial remitió la cuestión a consideración de la Sala de Representantes que, en agosto de 1827, aprobó una ley que —sin fundamentarse en la del extinguido Congreso Constituyente— le confirió las mismas funciones, en virtud de «la necesidad de proveer a la guerra nacional y a la falta de una cabeza en el país»¹⁷⁸.

A continuación, en la última mitad del mismo año, se suscribieron tratados entre Buenos Aires y Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes por los que estas provincias confirieron formalmente a la primera el manejo de las relaciones exteriores¹⁷⁹, aunque en distintos términos, estableciendo «una autoridad supraprovincial». También adoptaron similar decisión luego Santiago del Estero, Mendoza, San Juan y La Rioja¹⁸⁰.

Un Cuerpo Nacional Representativo de la República Argentina, por su parte, quedó luego formalmente instalado en septiembre de 1828 en la ciudad de Santa Fe, prestando juramento los diputados de la Provincia Oriental, San Juan, Mendoza, Santiago del Estero, La Rioja, Santa Fe, Misiones, Entre Ríos y Buenos Aires¹⁸¹.

La convención no introduciría inicialmente innovación alguna en esta organización institucional. En este sentido, por ejemplo, autorizó al gobierno de la Provincia de Buenos Aires, «encargado de los negocios generales, de guerra, paz y relaciones exteriores de la República», a ratificar la convención preliminar con el Imperio del Brasil de agosto de 1828¹⁸². Sin embargo, en febrero del año siguiente, con motivo del derrocamiento de las autoridades porteñas —hecho del que luego se da cuenta— dispuso por una ley que «la representación nacional existente en Santa Fe es la única autoridad nacional que hoy tiene la República»¹⁸³. Para tal decisión, apeló en esa oportunidad a un argumento circunstancial que, contradiciendo abiertamente los antecedentes documentales que se han recordado, distinguió a la persona del mandatario depuesto del gobierno provincial que era el real destinatario de la delegación de facultades. Sin embargo, a fundamentos parecidos se recurriría más adelante en otras ocasiones de conflicto.

Este período es caracterizado por el Protocolo de Palermo, que lo extiende hasta el Pacto Federal de enero de 1831, señalando que « las provincias confederadas estipularon entre sí diversos tratados», aunque «no se fijó en ellos de un modo uniforme la

¹⁷⁶ Ídem, t. III p. 1264.

¹⁷⁷ Ídem, t. VI-2 p. 455.

¹⁷⁸ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 39.

¹⁷⁹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 178/185.

¹⁸⁰ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 40/41.

¹⁸¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. IV pp. 88/89.

¹⁸² Ídem, t. IV p. 93.

¹⁸³ Ídem, t. IV pp. 119 y ss.

autoridad que debiera seguir cultivando esas relaciones y estipulando en nombre de la República con los poderes extranjeros»¹⁸⁴. Sin embargo, es posible distinguir conceptualmente dos etapas institucionalmente diferentes.

En la primera, que se extiende hasta febrero de 1829, existe una delegación en el gobierno de Buenos Aires de los negocios generales, de guerra, paz y relaciones exteriores del conjunto, instrumentada inicialmente por intermedio de distintos pactos interprovinciales y confirmada luego formalmente por un Cuerpo Nacional Representativo de la República Argentina. Al respecto, es un ejemplo de singular relevancia la ya citada convención preliminar de paz con el Imperio del Brasil, que la suscribe concretamente con «el gobierno de la República de las Provincias Unidas del Río de la Plata»¹⁸⁵, expresión que es reiterada en varias oportunidades en su texto.

La siguiente se inicia con las revoluciones que tuvieron lugar en Buenos Aires en diciembre de 1828 y en Córdoba en abril del año siguiente. En agosto de 1829, cuando la guerra civil ya se había encendido en el país, el cuerpo que sesionaba en Santa Fe derogó la norma por la que se había declarado soberano y suspendió sus sesiones, que nunca se reanudarían. Al discutirse la resolución, un diputado destacó que «no se proveía al entretenimiento de las relaciones exteriores y esto podía ser perjudicial» pero su observación no tuvo acogida¹⁸⁶. La situación institucional en ese momento histórico guarda similitud con la que sucedió a la disolución del Congreso Constituyente de 1824-1827 y de las autoridades que había establecido.

La tarea de «restaurar un centro de unidad común»¹⁸⁷ fue asumida entonces por el nuevo gobierno instalado en Buenos Aires, luego del fracaso de la insurrección local. En octubre de 1829, mediante sendos tratados con Córdoba¹⁸⁸ –pese a que allí los revolucionarios se mantenían en el poder– y Santa Fe¹⁸⁹, la provincia obtuvo nuevamente la formal delegación del manejo de las relaciones exteriores, que –en el primer trimestre de 1830– también sería concedida al menos por Entre Ríos, Corrientes y Santiago del Estero¹⁹⁰; aunque los hechos subsiguientes demuestran que habrían existido similares decisiones de La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis. Una manifestación práctica del ejercicio de tales facultades, en este nuevo período de transición, la constituyó la designación de agentes para el examen de la Constitución del Estado Oriental del Uruguay, de acuerdo a la convención preliminar de paz con el Brasil, «en consonancia con la costumbre impuesta desde una década atrás»¹⁹¹.

Sin embargo, los pactos interprovinciales antes aludidos resultarían efímeros y, en los dos años siguientes, los distintos proyectos sobre cuáles serían las bases sobre las que debía construirse la organización permanente del país se formalizarían en sendas alianzas que conducirían a un nuevo episodio de nuestras guerras civiles.

En agosto de 1830, se celebró el tratado entre Catamarca, Córdoba, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán que organizó la llamada “Liga del Interior”. De acuerdo a lo que expresan sus fundamentos, las provincias firmantes

¹⁸⁴ Ídem, t. VI-2 p. 455.

¹⁸⁵ Ídem, t. IV p. 90.

¹⁸⁶ Ídem, t. IV p. 219.

¹⁸⁷ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 167.

¹⁸⁸ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 197/198.

¹⁸⁹ Ídem, t. VI-2 pp. 194/197.

¹⁹⁰ Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 46/47.

¹⁹¹ Ídem, p. 48.

obraban para proveer a su seguridad común, pero también «con el designio de satisfacer también los votos que unánimemente han expresado por su pronta organización política bajo el sistema constitucional que adoptare la mayoría de las provincias reunidas en congreso». Por tales razones, establecían un «Supremo Poder Militar provisorio», que permanecería en sus funciones «hasta la instalación de una autoridad nacional»¹⁹². La situación de creciente hostilidad con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires llevaron a que –hacia fines de ese año– Córdoba, La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis revocaran las autorizaciones oportunamente concedidas para el manejo de las relaciones exteriores¹⁹³; aunque, en la práctica, existió una actitud de «discreta abstención» en los negocios internacionales tanto de parte de tales provincias como del mismo Supremo Poder Militar. No se conoce cuál fue la posición de las restantes provincias integrantes de la Liga; ni tampoco existen evidencias de que, durante el breve lapso que duró esta situación, tales facultades fueran ejercidas individualmente o colectivamente. En tal sentido, Tau Anzoátegui observa que «el poder exterior, quebrado y múltiple en su apariencia, no fue seriamente afectado en los negocios y actividades diplomáticas»¹⁹⁴.

En enero de 1831, Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe suscribieron el que sería conocido como el “Pacto Federal”, al que invitaron a integrarse especialmente a Corrientes¹⁹⁵. Las provincias se obligaban «a resistir cualquier invasión extranjera que se haga; bien sea en el territorio de cada una de las tres provincias contratantes, o de cualquiera de las otras que componen el Estado argentino» y, a tales efectos, constituían «una alianza ofensiva, y defensiva contra toda agresión o preparación de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita), que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios»¹⁹⁶. Mientras no se restableciera «la paz pública de todas las provincias de la República», residiría «en la capital de Santa Fe, una comisión compuesta de un diputado por cada una de las tres provincias litorales», cuya denominación sería «Comisión Representativa de los Gobiernos de las Provincias Litorales de la República Argentina». La comisión tendría también la facultad de «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, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias»¹⁹⁷.

La rápida victoria militar de la alianza litoral determinó que, en un plazo que demandó algo más de un año, se registrara el ingreso de todas las demás provincias en el Pacto Federal, lográndose obtener, en la expresión de Tau Anzoátegui, «un acuerdo con categoría nacional: era el pacto de Confederación Argentina»¹⁹⁸.

Bidart Campos no comparte tal afirmación porque, de acuerdo con su tipología de las

¹⁹² Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 204/207.

¹⁹³ Cfr. BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 168.

¹⁹⁴ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., pp. 50/51.

¹⁹⁵ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 pp. 208/209.

¹⁹⁶ Ídem, t. VI-2 p. 208.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

¹⁹⁸ TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 57.

formas de Estado, no cree «advertir en el Pacto Federal los clásicos derechos de secesión y nulificación que se reservan los Estados miembros de una confederación. Todo lo contrario, el pacto no cuenta con perspectivas de desintegración y oposición, sino de formación de la unidad, y de solidaridad permanente. Nuestro pacto procura acabar con la acefalía "nacional" y la independencia de las provincias, para llegar a construir el Estado único con plenitud de poder y de órganos gubernativos, integrando en él a las catorce provincias autónomas, pero ya no independientes ni soberanas»¹⁹⁹. Sin embargo, la ausencia de previsiones específicas sobre tales atribuciones surgen, en realidad, de las características de tratado de derecho internacional que, según su propia doctrina, asume la constitución de las confederaciones –y, en consecuencia, denunciabile por su naturaleza– y de la soberanía de los Estados que las componen que retienen toda jurisdicción no delegada expresamente. Al respecto, cabe citar simplemente que uno de los ejemplos típicos que menciona este autor –los Artículos de Confederación y Perpetua Unión, suscriptos por las trece antiguas colonias británicas de América del Norte en 1776– tampoco las contemplan en su texto. El proyecto de alcanzar una institucionalización más estrecha y permanente contenido en el Pacto Federal, en cualquier caso, demuestra la perdurabilidad de la voluntad de asociación de las provincias litorales con las restantes a las que iban a enfrentarse militarmente, las que son aludidas como «las otras que componen el Estado argentino», según se ha citado.

A partir de esta época, el uso de la expresión “Confederación Argentina” comenzó a generalizarse en todas las provincias²⁰⁰ y, como ejemplo de otros actos similares que ya se han recordado, se mencionará sólo un decreto de la Provincia de Santa Fe, de agosto del año siguiente, determinando que en el encabezamiento de los documentos oficiales debían consignarse los años «que han corrido desde la Confederación Argentina establecida por el Tratado Litoral»²⁰¹.

La novedad de un tratado general que vinculaba uniformemente a todas las provincias, ya que las fundadoras no aceptaron modificación alguna en las sucesivas ratificaciones de las que ingresaron posteriormente, generó una primera consecuencia para el manejo de los negocios internacionales del conjunto, ya que ningún artículo del Pacto Federal facultaba a la Comisión Representativa a tratar con otros Estados.

Al respecto, y luego de alguna vacilación inicial, quedó establecido el principio de que dicha gestión se mantenía en la órbita del gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Esta doctrina, que sostenía «la bifurcación del poder nacional», fue finalmente consagrada por dicho órgano, en junio de 1832, cuando –ante un oficio de Santiago del Estero que informaba sobre una actitud inamistosa de las autoridades de Bolivia– se declaró incompetente para intervenir en la cuestión pues el gobierno porteño se hallaba autorizado para ello²⁰².

Las delegaciones del manejo de las relaciones exteriores que sucedieron a tal declaración «comprendían los negocios de paz, guerra y relaciones exteriores», presentando «una marcada similitud entre sí». Sin embargo, algunas no estipulaban plazo (Santiago del Estero y Salta), en tanto que otras lo hacían hasta la reunión de un Congreso Nacional (Mendoza y San Luis) o hasta la sanción de la Constitución Nacional (San Juan y Catamarca). En ninguna se imponía al gobierno de Buenos Aires condición alguna para

¹⁹⁹ BIDART CAMPOS, G. J.: *Historia política y constitucional argentina*, ob. cit., t. I p. 223.

²⁰⁰ *Ibidem*.

²⁰¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 1090.

²⁰² Cfr. TAU ANZOÁTEGUI, V.: *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, ob. cit., p. 60.

su ejercicio, ni siquiera la obligación de rendir cuentas de su gestión²⁰³.

La existencia formal de este órgano confederal –actuando por un breve lapso simultáneamente con el creado por el Pacto de enero de 1831– es interpretada por el Protocolo de Palermo, señalando que el tratado «a[l] que adhirieron todas las Provincias de la República», había conferido «a la Comisión [Representativa] reunida en Santa Fe, las atribuciones que el Congreso General tenía en la época de su existencia, detallándolas por su artículo XVI», y «esa misma Comisión dejó al gobierno de Buenos Aires la dirección de esos negocios exteriores, sometiendo sus actos a la aprobación de ella, mientras que permaneció reunida». A su disolución, «los pueblos y gobiernos confederados» «encargaron nuevamente al gobierno de Buenos Aires la dirección de los negocios exteriores de la República, como consta de las comunicaciones que obran en los archivos del Departamento de Relaciones Exteriores del gobierno de Buenos Aires que han tenido a la vista»²⁰⁴.

En el ámbito de las relaciones internacionales, la existencia de la Confederación Argentina y su representación por el gobernador de Buenos Aires no eran hechos discutidos por los que, por entonces, eran los Estados más poderosos del mundo. En este sentido, su independencia ya había sido reconocida por el rey Luis Felipe I de Francia, a poco de ascender al trono en 1830. Los conflictos en los que ambos países se vieron envueltos en las dos décadas siguientes fueron concluidos por los tratados Arana-Mackau, de octubre de 1840, y Arana-Le Prédour, de agosto de 1850, en cuyos encabezamientos se emplea una fórmula similar: «Su Majestad el Rey de los Franceses» o «S. E. el Señor Presidente de la República Francesa», por una parte, y, por la otra, «S. E. el señor Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina»²⁰⁵. Asimismo, en noviembre de 1849, se firmó el tratado Arana-Southern, entre «el Excmo. Sr. Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires, Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina, y Su Majestad la Reina de la Gran Bretaña»²⁰⁶. A su vez, en marzo de 1843, había llegado a suscribirse un tratado ofensivo y defensivo con el Imperio del Brasil que Rosas se negaría a ratificar por razones nunca expresadas²⁰⁷. El desaire diplomático originaría, además, el retiro del representante de aquel país acreditado en Buenos Aires²⁰⁸.

Sin embargo, la existencia de un pacto interprovincial uniforme y la delegación general del manejo de las relaciones exteriores en el gobierno porteño generaría también importantes consecuencias en el ámbito interno.

La «laxa organización confederal»²⁰⁹ en la que cada provincia mantenía formalmente su soberanía se vio alterada en la práctica por la actuación concreta del Encargado de las Relaciones Exteriores que –en un proceso que ya se ha resumido– lograría ir ampliando progresivamente sus atribuciones, interviniendo en los gobiernos locales me-

²⁰³ Ídem, pp. 67/68.

²⁰⁴ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 456.

²⁰⁵ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, *Biblioteca Digital de Tratados*, reproducción facsimilar, p. 1.

²⁰⁶ Ídem, p. 1.

²⁰⁷ Cfr. SALDÍAS, Adolfo: *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968, t. III p. 4.

²⁰⁸ Cfr. FRABOSCHI, Roberto O.: «Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra», en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2 p. 186.

²⁰⁹ Cfr. TERNAVASIO, M.: *Historia de la Argentina (1806-1852)*, ob. cit., p. 174.

diante el recurso de asumir progresivamente el carácter de único intérprete y ejecutor del tratado de enero de 1831 que, para muchos supuestos, requería la aprobación de todas las provincias. Cabe destacar que la caracterización del gobernador de Buenos Aires como órgano de aplicación del Pacto Federal, si bien comenzó durante la primera gestión de Juan Manuel de Rosas entre 1829 y 1832 al frente de la provincia, fue asumida también por sus sucesores antes de su nueva elección tres años después.

Entre 1838 y 1843, se produciría «una gran crisis del sistema federal»²¹⁰ y la voluntad de asociación de las provincias que más adelante llegarían a integrarse en la República Argentina fue nuevamente puesta a prueba en otra guerra civil. En el marco del conflicto, algunas de ellas llegaron a concertar alianzas con otros Estados sin desvirtuar su sentido de pertenencia a la Confederación ni su intención de alcanzar la institucionalización formal del país, como ya se ha referido; por el contrario, su objetivo quedó focalizado crecientemente en el derrocamiento de Juan Manuel de Rosas. En tal sentido, pueden destacarse los tratados de diciembre de 1838²¹¹ y de agosto de 1840²¹², entre Corrientes y el Estado Oriental; el de septiembre del mismo año, entre Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta y Tucumán, titulándose «los gobiernos argentinos del norte»²¹³; y el de noviembre de 1845, entre Corrientes y la República del Paraguay²¹⁴.

La organización definitiva de la Confederación Argentina que, de acuerdo con el pacto de enero de 1831, debería haberse emprendido invitando a las «provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad», a arreglar «la administración general del país bajo el sistema federal» había quedado diferida en la práctica para un futuro indeterminado. Un proyecto impulsado en 1850, por el contrario, no perseguía la sanción de una constitución sino mantener la forma de Estado confederal, creando como único órgano un jefe supremo con la suma del poder público. En este sentido, se ha recordado —entre otras manifestaciones parecidas— un documento oficial de Catamarca en el que se proponía que «la Confederación Argentina deba tener, y tenga por ahora hasta que se constituya de un modo formal, conveniente y seguro, un supremo jefe nacional que, investido de la suma del poder, presida sus altos destinos». La designación que se pretendía era, desde luego, la de Rosas; a cuyo «sabio discernimiento» se confiaba la decisión de «la convocatoria para un congreso general constituyente en la oportunidad, tiempo y circunstancias que él mismo estimare convenientes»²¹⁵. Once provincias adhirieron a esta iniciativa, mientras que Entre Ríos y Corrientes se abstuvieron de apoyarla²¹⁶.

Finalmente, en abril de 1851, el gobernador Justo José de Urquiza denunció «el criminal abuso que el gobernador de Buenos Aires ha hecho de los altos imprescriptibles derechos con que cada sección de la República contribuyó por desgracia a formar ese núcleo de facultades que el general Rosas ha extendido al infinito, desarrollándolo en su provecho y en ruina de los intereses y prerrogativas nacionales»²¹⁷. En su pronunciamiento del siguiente mes de mayo, declaró «la voluntad del pueblo entrerriano

²¹⁰ Cfr. HALPERIN DONGHI, Tulio: “La Confederación (1829-1852)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3 p. 354.

²¹¹ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 233.

²¹² Ídem, t. VI-2 p. 237.

²¹³ Ídem, t. VI-2 p. 238.

²¹⁴ Ídem, t. VI-2 pp. 256/257.

²¹⁵ Ídem, t. VI-2 pp. 1004/1005.

²¹⁶ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 66.

²¹⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 996.

reasumir el ejercicio de las facultades inherentes a su territorial soberanía delegadas en la persona del Excmo. Sr. Gobernador y Capitán General de Buenos Aires, para el cultivo de las relaciones exteriores y dirección de los negocios generales de paz y guerra de la Confederación Argentina, en virtud del Tratado Cuadrilátero de las provincias litorales, fecha 4 de enero de 1831». «Una vez manifestada así la libre voluntad de la Provincia de Entre Ríos, queda ésta en actitud de entenderse directamente con los demás gobiernos del mundo, hasta tanto que, congregada la Asamblea Nacional de las demás provincias hermanas, sea definitivamente constituida la República»²¹⁸.

En el siguiente mes de noviembre de 1851, un tratado que la misma provincia firmó en Montevideo con Corrientes, el Estado Oriental y el Brasil, interpretando que la situación encuadraba en el caso de una alianza común contra el gobernador de Buenos Aires, estipulada en un convenio del anterior mes de mayo, declaraba su existencia «incompatible con la paz, la seguridad y el bienestar de los Estados aliados». Sin perjuicio de ello, afirmaba que no pretendían «hacer la guerra a la Confederación Argentina, ni coartar de cualquier modo que sea la plena libertad de sus pueblos en el ejercicio de los derechos soberanos que deriven de sus leyes y pactos o de la independencia perfecta de su Nación. Por el contrario, el objeto único a que los Estados aliados se dirigen es libertar al pueblo argentino de la opresión que sufre bajo la dominación tiránica del gobernador don Juan Manuel de Rosas y auxiliarlo para que, organizado en la forma regular que juzgue más conveniente a sus intereses, a su paz y amistad con los Estados vecinos, pueda constituirse sólidamente, estableciendo con ellos las relaciones políticas y de buena vecindad, de que tanto necesitan para su progreso y engrandecimiento recíproco»²¹⁹.

La secuencia de este momento histórico es reflejada en abril de 1852 por el Protocolo de Palermo, destacando que la gestión de la Provincia de Buenos Aires como encargada de los negocios internacionales había «seguido sin interrupción, hasta que fue modificada por la casi totalidad de los mismos gobiernos confederados, a quienes se les arrancó la concesión de que esa alta prerrogativa fuese delegada a la persona del dictador y no ya al gobierno de Buenos Aires, que no existía de hecho, ni de derecho, pues aquél había conculcado todas sus leyes, y arrebatado todos los poderes públicos, en cuyo estado fue sorprendido por la grandiosa victoria de Monte Caseros, en 3 de febrero último»²²⁰.

Con la designación de Urquiza en reemplazo de Rosas como Encargado de las Relaciones Exteriores de la Confederación, como se ha recordado, se inició la última etapa de esta institución que –bajo esa denominación– concluiría poco más tarde.

En mayo de 1852, las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán suscribieron el Acuerdo de San Nicolás, que proclamó como «ley fundamental de la República» al tratado celebrado en 4 de enero de 1831, por haber adherido a él «todas las demás provincias de la Confederación», el que debía ser «religiosamente observado en todas sus cláusulas, y para mayor firmeza y garantía», quedaba «facultado el Excmo. Señor Encargado de las Relaciones Exteriores para ponerlo en ejecución en todo el territorio de la República»²²¹. Por un artículo adicional, se invitaba a adherir al

²¹⁸ Ídem, t. VI-2 p. 997.

²¹⁹ Ídem, t. VI-2 pp. 451/452.

²²⁰ Ídem, t. VI-2 p. 456.

²²¹ Ídem, t. VI-2 p. 461.

acuerdo a las provincias que no estaban representadas, Córdoba, Jujuy y Salta; invitación que se formularía por dicho órgano «haciéndoles a este respecto las exigencias a que dan derecho el interés y los pactos nacionales»²²².

Con el propósito de «acercar el día de la reunión de un Congreso General que, con arreglo a los tratados existentes y al voto unánime de todos los pueblos de la República, ha de sancionar la constitución política que regularice las relaciones que deben existir entre todos los pueblos argentinos, como pertenecientes a una misma familia, que establezca y defina los altos poderes nacionales, y afiance el orden y prosperidad interior, y la respetabilidad exterior de la Nación» y, al mismo tiempo, de «allanar previamente las dificultades que pueden ofrecerse en la práctica para la reunión del Congreso, proveer a los medios más eficaces de mantener la tranquilidad interior, la seguridad de la República y la representación de su soberanía durante el período constituyente»²²³, los gobernadores provinciales decidieron establecer un gobierno provisional.

De acuerdo a «las importantes atribuciones» que se le concedían, el Encargado de las Relaciones Exteriores recibiría, en adelante, el título de «Director Provisorio de la Confederación Argentina»²²⁴. Tales atribuciones serían las siguientes: a) «El mando efectivo de todas las fuerzas militares que actualmente tengan en pie cada Provincia, las cuales serán consideradas desde ahora como parte, integrantes del Ejército Nacional. El general en jefe destinará estas fuerzas, del modo que lo crea conveniente al servicio nacional y, si para llenar sus objetos creyere necesario aumentarlas, podrá hacerlo pidiendo contingentes a cualquiera de las provincias; así como podrá también disminuirlas si las juzgare excesivas en su número u organización». b) «Reglamentar la navegación de los ríos interiores de la República de modo que se conserven los intereses y seguridad del territorio y de las rentas fiscales», «la Administración General de Correos, la creación y mejora de los caminos públicos y de postas de bueyes para el transporte de mercaderías». «Para sufragar a los gastos que demanda la administración de los negocios nacionales», las provincias concurrirían «proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores, hasta la instalación de las autoridades constitucionales, a quienes exclusivamente competirá el establecimiento permanente de los impuestos nacionales»²²⁵.

Buenos Aires sería la única provincia que no ratificaría el Acuerdo de San Nicolás y, luego de la revolución de septiembre de 1852, no participaría de la Convención que sancionaría nuestra Constitución histórica, promulgada en mayo de 1853 por el Director Provisorio «como ley fundamental en todo el territorio de la Confederación Argentina»²²⁶. Sin perjuicio de ello, los representantes de las restantes –considerando circunstancial su ausencia y reafirmando su voluntad de asociación– incluyeron en su texto, por una parte, el actualmente vigente artículo 13, según el cual «podrán admitirse nuevas provincias en la Confederación». En tal sentido, el informe de la Comisión de Negocios Constitucionales había declarado que su propuesta no permitía «como posible el que la Nación Argentina pueda desmembrarse jamás; por cuanto ni los ren-

²²² Ídem, t. VI-2 p. 462.

²²³ *Ibidem*.

²²⁴ *Ibidem*.

²²⁵ *Ibidem*.

²²⁶ Cfr. *Constitución de la Confederación Argentina y Constituciones particulares de las Provincias que la forman*, Imprenta de El Orden, Buenos Aires, 1858, pp. 1 y 13.

cores civiles, ni la tenacidad de los caracteres que éstos abortan, son bastante poderosos para romper el antiguo vínculo que une a las provincias confederadas. La Comisión ha concebido su proyecto para que, ahora y en cualquier tiempo, abrace y comprenda los catorce Estados Argentinos»²²⁷.

Pero además y en consonancia con dicho espíritu, durante el debate del texto del antiguo artículo 3º –según el cual «Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación por una ley especial»²²⁸– Juan María Gutiérrez, por ejemplo, calificó a la Constitución como «un elemento de paz y de conciliación», y expresó que –con ese espíritu– le sería presentada a Buenos Aires, «puesto que no se había de ir a golpear sus puertas y a mandar». Si no fuera aceptada, «se dictaría entonces una ley provisoria sobre capital, como era provisorio el estado actual de esa provincia»²²⁹. Antes de concluir sus sesiones, la convención decidió concretamente que la carta fuera «sometida al examen y libre aceptación de la Provincia de Buenos Aires, por el órgano de las autoridades que hoy existen en ella o por las juntas o convenciones que se formen al efecto». Con respecto a la ley orgánica de capitalización, debería seguirse igual procedimiento «para facilitar y extender a todo el país el pacto fundamental de la Confederación, que constituye de todo el territorio una Nación compacta a perpetuidad; la libre aceptación de la Provincia de Buenos Aires suplirá su lamentada ausencia del Congreso General Constituyente». Finalmente, el cuerpo resolvió enviar una comisión para que procediera a presentarla²³⁰, aunque no tendría éxito en su gestión.

Por su parte, la Sala de Representantes de Buenos Aires –actuando como asamblea constituyente– aprobaría una Constitución para la provincia en abril de 1854, en la que declaraba que «Buenos Aires es un Estado con el libre ejercicio de su soberanía interior y exterior, mientras no la delegue expresamente en un Gobierno federal»²³¹. En consonancia con tal afirmación inicial, previó la eventual unificación, con la única salvedad de que el Estado de Buenos Aires no se reuniría al Congreso General, «sino bajo la base de la forma federal, y con la reserva de revisar y aceptar libremente la Constitución general que se diere»²³².

Pese a tales manifestaciones mutuas de voluntad de asociación, el proceso de unificación no comenzaría sino después de algunos años de enfrentamiento. Recién en noviembre de 1859, se suscribió el Pacto de San José de Flores por el que Buenos Aires se declaró «parte integrante de la Confederación Argentina» y verificaría «su incorporación por la aceptación y jura solemne de la Constitución Nacional»²³³. El procedimiento establecido al efecto, del que ya se ha dado cuenta, no difería demasiado del previsto por la carta provincial.

En mayo de 1860, una Convención de Buenos Aires –convocada para examinar la carta– dio por concluida su labor²³⁴, luego de aprobar un acta final que contenía las re-

²²⁷ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 781.

²²⁸ Ídem, t. IV p. 501.

²²⁹ Ídem, t. IV p. 493.

²³⁰ Ídem, t. IV pp. 547/550.

²³¹ Cfr. CORBETTA, Juan C.: *Textos constitucionales de Buenos Aires*, Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1983, p. 59

²³² Ídem, pp. 78/79.

²³³ Cfr. RAVIGNANI, E.: *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2 p. 568.

²³⁴ Ídem, t. IV pp. 946/947.

formas propuestas a la Constitución de 1853²³⁵, y, en el siguiente junio, la Provincia y la Confederación Argentina firmaron un acuerdo complementario del Pacto de San José de Flores, al que calificaron de «convenio definitivo de unión»²³⁶, en el que –entre otros puntos– establecieron las condiciones en las que se produciría la incorporación de los representantes de Buenos Aires al Congreso Nacional. La Convención Nacional *ad hoc*, que debía examinar las modificaciones al texto constitucional, a su vez, dio por terminadas sus sesiones en septiembre²³⁷, y, el mismo día, remitió al Presidente de la Nación «el libro de las actas originales de la Convención, donde constan las reformas sancionadas en la Constitución del 1° de mayo de 1853, firmadas por los convencionales, y la Constitución concordada con estas reformas, mandada comunicar y cumplir en todo el territorio de la Nación»²³⁸. El texto fue promulgado por el presidente el 1° de octubre de 1860 y, al día siguiente, por el gobernador de Buenos Aires²³⁹.

Distintas razones de las que ya se ha dado cuenta –entre ellas, pero no únicamente, el rechazo por el Congreso de los diplomas de los diputados de Buenos Aires– originarían un nuevo conflicto bélico. Luego de la derrota militar y sus consecuencias, habiéndose exiliado el presidente y concluido el período anual de sesiones del Poder Legislativo, un decreto del vicepresidente en ejercicio del Poder Ejecutivo de la Confederación –en diciembre de 1861– lo declaró «en receso», «hasta que la Nación reunida en Congreso, o en la forma que estimare más conveniente, dicte las medidas consiguientes a salvar las dificultades que obligan al gobierno a tomar esta disposición»²⁴⁰. El Poder Judicial, por su parte, nunca había llegado a ser constituido.

Esta nueva disolución de las autoridades nacionales decidiría a las provincias a recurrir a remedios que ya eran tradicionales para mantener una organización capaz de mantener los fines de la asociación. Así, durante el mismo mes de diciembre de 1861, Córdoba –y luego Santa Fe– coincidieron en reasumir su soberanía, retirando sus legisladores, y en conferir al gobernador de Buenos Aires las facultades necesarias para convocar y hacer efectiva la reunión de un nuevo Congreso en base a la Constitución reformada, invistiéndolo provisoriamente de las facultades inherentes al Poder Ejecutivo Nacional²⁴¹. En términos similares, se expedirían –más adelante– Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán²⁴². En enero del año siguiente, Entre Ríos le encomendó la convocatoria e instalación del Congreso Nacional²⁴³, en tanto que Corrientes y La Rioja siguieron los términos de esta delegación al gobernador de Buenos Aires²⁴⁴.

En abril de 1862, con acuerdo de la Legislatura provincial, Mitre dictó entonces un decreto por el que adoptó el título de «Gobernador de Buenos Aires, Encargado del Poder Ejecutivo Nacional». En el orden interno, establecía que sus funciones serían las de

²³⁵ Ídem, t. IV pp. 941/945.

²³⁶ Ídem, t. VI-2 p. 579.

²³⁷ Ídem, t. IV pp. 1055/1056.

²³⁸ Ídem, t. IV p. 1059.

²³⁹ Ídem, t. VI-2 p. 923.

²⁴⁰ Ídem, t. VI-2 p. 589.

²⁴¹ Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: “Mitre y la unión nacional”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII pp. 532/537.

²⁴² Cfr. VEDIA Y MITRE, Mariano de: *Historia de la unidad nacional*, Estrada, Buenos Aires, 1952, pp. 538/539.

²⁴³ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 99.

²⁴⁴ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: *Historia de la unidad nacional*, ob. cit., p. 535.

mantener el orden público, hacer respetar la Constitución Nacional, atender las fronteras, recaudar las rentas nacionales cuidando su equitativa inversión, y atender a los «demás asuntos urgentes que puedan sobrevenir», con cargo de rendir cuentas oportunamente al Congreso. En materia de relaciones exteriores, se limitaría únicamente a mantenerlas «con las Naciones amigas, observando y haciendo observar los tratados públicos que obliguen o favorezcan a la Nación en general y a cada Provincia en particular en los mismos términos en que las Provincias se hayan comprometido; dando solución inmediata a las cuestiones de carácter urgente que puedan sobrevenir y no necesiten la concurrencia del poder colegislador; y ejerciendo aquellos actos que sean indispensables sin comprometer, directa ni indirectamente, la soberanía exterior de la Nación»²⁴⁵.

A su vez, había dirigido una circular a los gobernadores de las provincias para que procedieran a celebrar las elecciones de diputados y senadores nacionales²⁴⁶. Con su resultado, el Poder Legislativo se constituyó nuevamente, ahora en Buenos Aires, en mayo de 1862²⁴⁷. La ley 1, dictada el mes siguiente, dispuso que el gobernador de Buenos Aires ejercería «las atribuciones anexas al Poder Ejecutivo Nacional» hasta que el Congreso resolviera «lo que corresponde»²⁴⁸. Mitre sería electo por unanimidad como presidente de la Nación y asumió su cargo en octubre²⁴⁹. En enero de 1863, por su parte, se constituyó por primera vez la Corte Suprema de Justicia, cuando cuatro de los designados como jueces y el Procurador General de la Nación prestaron juramento ante el presidente²⁵⁰.

Recién en este momento histórico, en realidad, se produce «la implantación total de la constitución» consumándose «la estructuración política y administrativa del país»²⁵¹. Sin embargo, el período de las primeras presidencias –las de Bartolomé Mitre, Domingo F. Sarmiento y Nicolás Avellaneda– tampoco estuvo exento de conflictos armados de distinta naturaleza y objetivos, como se ha recordado en el capítulo anterior, que –en lo que respecta a la cuestión capital pendiente desde 1860– concluyeron con la federalización de Buenos Aires en septiembre de 1880²⁵². La principal diferencia en cuanto a las consecuencias de tales episodios con respecto a otras revoluciones de las que ha dado cuenta el breve resumen precedente estriba en que, en estos casos, la victoria acompañó al gobierno nacional.

En 1810, se impuso en Buenos Aires el proyecto de crear un gobierno propio que pretendió involucrar a todo el antiguo Virreinato del Río de la Plata. La revolución no logró alcanzar un éxito pleno en sus propósitos y, más allá de vicisitudes circunstanciales, determinadas regiones –claramente definidas geográfica y administrativamente– decidieron no acompañar la iniciativa y más adelante, por la influencia de distintos factores, desarrollarían sus propios procesos de independencia del poder metropolitano español. Por el contrario, otras áreas –que se corresponden con las catorce pro-

²⁴⁵ Cfr. ROSA, J. M.: *Historia Argentina*, ob. cit., t. VII p. 12.

²⁴⁶ Cfr. VEDIA Y MITRE, M. de: *Historia de la unidad nacional*, ob. cit., p. 541.

²⁴⁷ Cfr. FLORIA, C. A. y GARCÍA BELSUNCE, C. A.: *Historia de los argentinos*, ob. cit., t. II p. 103.

²⁴⁸ Cfr. *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, La Ley, Buenos Aires, 1954, p. 213.

²⁴⁹ Cfr. SCOBIE, James R.: *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964, p. 392.

²⁵⁰ Cfr. *Centenario del Poder Judicial de la Nación*, Kraft, Buenos Aires, 1963, p. 3.

²⁵¹ RAVIGNANI, Emilio: “Advertencia”, en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I p. XXXII.

²⁵² *Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880*, ob. cit., p. 1188.

vincias argentinas tradicionales— adhirieron a la propuesta política inicialmente porteña y se considera haber demostrado la subsistencia de su voluntad original de asociación para el logro de aquel objetivo que se alcanzó luego de algo más de medio siglo.

De esta comprobación se extrae —como primera conclusión— que, desde esta perspectiva, la afirmación de la continuidad de aquel Estado surgido de los sucesos de mayo —proclamada en 1860— no puede ser objetada ya que, de acuerdo con el marco teórico establecido, ni el aumento o disminución del territorio —y, por consiguiente, de la población— destruyen su identidad. Además, una apreciación diferente de la realidad histórica implicaría extender tal consideración a algunos de los Estados contemporáneos que —como consecuencia de la resolución de distintos conflictos bélicos durante los siglos XIX y XX— han visto alteradas sus fronteras, en ciertas oportunidades en su favor y en otras en su perjuicio.

Las observaciones que han requerido de una más detenida verificación, en cambio, se vinculan con el requisito de la subsistencia durante tal período de alguna forma de organización destinada a procurar el mantenimiento de la unidad de fines entre los miembros de la asociación. En particular, parte de la doctrina sostiene —como se ha recordado— que la disolución de un gobierno general en 1820 constituyó una suerte de hiato institucional y que, en consecuencia, el proceso de 1853-1860 alumbró en realidad un Estado nuevo y distinto —la República Argentina— de aquél que componían las Provincias Unidas.

Este planteo se centra, por una parte, en las apreciables diferencias que existen entre los principios de organización en torno a los cuales se estructuran un Estado unitario y uno federal, pero también en la afirmación de que, en el lapso transcurrido entre ambos momentos históricos, no se desarrolló una modalidad de gobierno que admita su encuadramiento en la tipología de una confederación.

La primera objeción, en consecuencia, surge de aplicar un criterio teórico que —llevado al extremo— derivaría en la cristalización de las formas constitucionales, ya que —de ser seguido estrictamente— los Estados dejarían de existir en el caso de que decidieran —aun por su propia voluntad— sustituir en su organización interna el principio de concentración del poder por el de una descentralización política o viceversa. Sin embargo, como señala Jellinek, un cambio de esta naturaleza altera solamente la forma pero no el ser de la asociación, que tampoco resulta afectado por cambios institucionales profundos como los que surgen de las revoluciones y, en este sentido, parece innecesario destacar que —de adoptarse un razonamiento diverso— tampoco sería posible sostener la continuidad de los Estados contemporáneos más antiguos, generalmente admitida.

Ya que todos están sometidos a cambios frecuentes en sus formas, sus sucesivas configuraciones, por el contrario, deben ser comprendidas —como todo lo histórico— en un fluir continuo, en las que, retrospectivamente, es posible distinguir etapas de aparente ruptura pero también notas permanentes, si se las analiza como un proceso.

En tal sentido, el Estado unitario de la primera década revolucionaria no logró superar las tensiones que, desde un primer momento, le propusieron los crecientes reclamos de autonomía —inicialmente de ciudades y luego de provincias— y que, pese a su variable intensidad, concluyeron finalmente por desarticularlo frustrando el intento constitucional de 1819. Sin embargo, la subsistencia de la voluntad de asociación de sus miembros no condujo en ningún momento a su desmembración sino meramente a que cada uno de ellos —ante la falta de un gobierno general— proveyera a su organización interna para asegurar su propia subsistencia al mismo tiempo que afirmaba la

necesidad de reconstruir una autoridad común sobre la base de otra modalidad de organización.

Debe destacarse entonces que las funciones de los poderes públicos del Estado unitario nunca fueron asumidas por otro Estado sino que en el orden local revirtieron en sus miembros, en tanto que en el orden externo –como consecuencia de la construcción institucional de la que se ha dado cuenta– pasaron a ser confiadas a uno de los integrantes de la asociación. A partir de 1820, en efecto, se registra la eclosión de las reivindicaciones autonómicas provenientes de la etapa anterior, pero también distintas iniciativas que, por razones que ya han sido recordadas, sólo lograron confluir en el progresivo desarrollo de una magistratura que, al margen de su peculiaridad, sólo puede ser interpretada como un órgano confederal: la figura del Encargado de las Relaciones Exteriores. En este sentido, se considera haber demostrado que, al margen de las distintas características que revistió en los diferentes momentos de su actuación, adoptó siempre el carácter de una institución que asumió la gestión de los intereses y los propósitos del conjunto y que la existencia del Estado no fue puesta en tela de juicio en el plano internacional. No pueden alterar esta conclusión las resistencias que despertó en algunas de sus provincias en ciertas circunstancias, focalizadas en el último lapso de su vigencia en la persona de quienes la ejercían (Juan Manuel de Rosas o Justo José de Urquiza), a las que cabe aplicar el mismo alcance de cualquier movimiento revolucionario, con independencia de su carácter exitoso o fallido.

Al mismo tiempo, cabe destacar que esta magistratura coexistió durante determinados períodos con otros cuerpos constituidos por la asociación, que significaron otros tantos proyectos frustrados de su organización definitiva. Al respecto, pueden recordarse –desde luego– el Congreso Constituyente de 1824-1827 y la Presidencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata por él creada, pero también el Cuerpo Nacional Representativo reunido durante los dos años siguientes y la Comisión Representativa del Pacto Federal de 1831-1832. Significativamente, todos esos intentos concluyeron limitando los alcances de la autoridad nacional y revirtiendo hacia la institución que había comenzado a desarrollarse a partir de la disolución del gobierno general en 1820.

Desde el punto de vista jurídico, su evolución –no exenta de transiciones– incluyó orígenes informales sustentados en un asentimiento tradicional y consagraciones expresas por distintas normas legales o pactos interprovinciales de carácter parcial, hasta alcanzar su dimensión definitiva en el marco del tratado de enero de 1831 que, poco tiempo después, vincularía a todas las provincias históricas hasta mayo de 1852; momento en que el Acuerdo de San Nicolás estableció un Directorio provisional con mayores atribuciones de carácter indudablemente nacional.

La aprobación de la Constitución de 1853, si bien estableció un marco que se revelaría perdurable, no significaría –por la disidencia de Buenos Aires– más que otro paso hacia la completa institucionalización del país en términos contemporáneos y la integración de la provincia, luego de la reforma de 1860, tampoco lograría completarse con éxito. La efectiva implantación de la carta fundamental más de dos años después, requeriría de una nueva etapa de transición, durante la cual –por el receso del gobierno de la Confederación y la reasunción de sus facultades por las restantes provincias– se acudió por última vez a una delegación en las autoridades porteñas de las atribuciones necesarias para su reconstrucción.

De acuerdo con el marco teórico adoptado, se ha verificado la permanencia de la voluntad original de asociación de los miembros que adhirieron al proyecto político

de la Revolución de Mayo y la existencia de formas de organización destinadas al mantenimiento de la unidad y al logro de sus fines, sin perjuicio de las objeciones que pueda merecer conceptualmente la imperfecta técnica constitucional empleada, si se la juzga de acuerdo con los desarrollos teóricos de nuestro tiempo.

La tarea de construcción institucional que llevó a su consolidación en términos contemporáneos no fue sencilla —estas aventuras de la humanidad nunca lo son— sino que, por el contrario, afrontó múltiples dificultades. Estos desafíos, sin embargo, no se suscitaron en aquellos planos sino en el de la definición de su diseño jurídico definitivo.

Como consecuencia, la plasticidad de la etapa fundacional del nuevo Estado se manifestó en las diversas formas que fue asumiendo sucesivamente su estructura a lo largo de medio siglo, adaptándose en algunos casos los instrumentos de gobierno a los consensos mínimos que los hacían posibles y, en otros, la alternativa entre las distintas concepciones se dirimió en el marco de cruentas guerras civiles. Pese a ello, ninguno de los bandos enfrentados puso en duda la subsistencia de la asociación. En 1853 no hubo vacilación alguna en afirmar que existía, al mismo tiempo, el pueblo de una Confederación Argentina y que ésta estaba compuesta por provincias. Al año siguiente, Buenos Aires también subrayó su pertenencia al conjunto, condicionando su incorporación simplemente al cumplimiento de determinados requisitos.

Si, como se ha recordado, la tarea del historiador del derecho consiste en estudiar la evolución jurídica de una comunidad, entendida como el sistema que ha imperado en la realidad y no únicamente el que surge de las leyes sancionadas o de las doctrinas expuestas, se considera que el desarrollo de esta obra ha comprobado la continuidad de un Estado en la Argentina desde 1810, como lo afirmaron los convencionales reunidos en Santa Fe cincuenta años después, al introducir el artículo 35 de la Constitución Nacional.

Bibliografía

Colecciones documentales

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

- *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Kraft, Buenos Aires, 1933, Serie IV, Tomo IV.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO

- *Constituciones españolas*, Madrid, 2001.

CORBETTA, Juan C.

- *Textos constitucionales de Buenos Aires*, Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1983.

DE TITTO, Ricardo J. (compilador)

- *El pensamiento de los federales*, El Ateneo, Buenos Aires, 2009.

- *El pensamiento político de Bartolomé Mitre y los liberales*, Buenos Aires, El Ateneo, 2009.

EDITORIAL LA LEY

Anales de Legislación Argentina. Complemento años 1852-1880, Buenos Aires, 1954.

IMPRENTA DE EL ORDEN

- *Constitución de la Confederación Argentina y Constituciones particulares de las Provincias que la forman*, Buenos Aires, 1858.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

- *Biblioteca Digital de Tratados*.

PAZ, Gustavo L. (coordinador)

- *Desde este día, adelante revolución. Voces del 25 de mayo de 1810*, Eudeba, Buenos Aires, 2010.

RAVIGNANI, Emilio

- *Asambleas Constituyentes Argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*, Peuser, Buenos Aires, 1937.

SAMPAY, Arturo E.

- *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*, Eudeba, Buenos Aires, 1975.

SAN MARTINO DE DROMI, María L.

- *Documentos constitucionales argentinos*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994.

SENADO DE LA NACIÓN

- *Biblioteca de Mayo. Colección de Obras y Documentos para la Historia Argentina*, Buenos Aires, 1966, t. XVIII.

Obras consultadas

ACEVEDO, Edberto O.

- "Las reformas borbónicas en la segunda mitad del siglo XVIII. El Virreinato y las Intendencias", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Academia Nacional de la Historia, Planeta, Buenos Aires, 1999-2000, t. 2.

ACUÑA, Ángel

- "Corrientes (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. IX.

ADELMAN, Jeremy

- "An age of Imperial Revolutions", en *American Historical Review*, vol. 13, n° 2, 2008.

AGÜERO, Alejandro

- "Ciudad y poder político en el Antiguo Régimen. Tradición castellana", en *Cuadernos de Historia*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, n° 15, 2006.

AILLÓN SORIA, Esther

- "De Charcas/Alto Perú a la República de Bolívar/Bolivia", en *Crear la Nación. Los nombres de los países de América Latina*, José C. Chiaramonte, Carlos Marichal y Aimer Granados (compiladores), Sudamericana, Buenos Aires, 2008.

ALBERDI, Juan B.

- *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires como capital*, La Publicidad, Buenos Aires, 1881.

- *Derecho Público Provincial*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1956.

- ALONSO, Paula
 - *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*, Edhasa, Buenos Aires, 2010.
- ALTAMIRA, Rafael
 - "La civilización española en los siglos XVII y XVIII", en *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta organización definitiva en 1862)*, Ricardo Levene (director general), Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1939, t. III.
- ÁLVAREZ, Juan
 - "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- ANDERSON, Benedict
 - *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ANNINO, Antonio
 - "Soberanías en lucha", en *De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica*, Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François X. Guerra (compiladores), Forum International des Sciences Humaines, Zaragoza, 1994.
 - "Imperio, constitución y diversidad en la América Hispana", en *Historia Mexicana*, 229, México, vol. LVIII, n° 1, julio-septiembre 2008.
 - "La cuestión imperial. Los silencios del orbe hispánico". Conferencia de cierre de las *XIII Jornadas Interescuelas Departamentos de Historia*, Universidad Nacional de Catamarca, septiembre de 2011 (inédito).
- ANTOKOLETZ, Daniel
 - "La diplomacia de la Revolución de Mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.
- ARAMBURU, Julio
 - "Jujuy (1810-1834)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- ARENDET, Hannah
 - *Sobre la revolución*, Alianza, Madrid, 2006.
- ARTOLA GALLEGO, Miguel
 - "La España de Fernando VII", en *Historia de España*, Ramón Menéndez Pidal (director), Espasa, Madrid, 1978, t. XXXII.
- ASSADOURIAN, Carlos S.
 - "La conquista", en *Colección Historia Argentina*, Tulio Halperin Donghi (director), Paidós, Buenos Aires, 1972, v. 2, *De la conquista a la independencia*.
- ÁVILA, Alfredo
 - "Las revoluciones hispanoamericanas vistas del siglo XXI", en *Revista de Historia Iberoamericana*, UNAM, México, 2008, v. 1.
- ÁVILA, Alfredo, DYM, Jordana y PANI, Erika
 - "Introducción", en Alfredo Ávila, Jordana Dym y Erika Pani (coordinadores), *Las declaraciones de independencia. Los textos fundamentales de las independencias americanas*, El Colegio de México-UNAM, México, 2013.
- BADENI, Gregorio
 - *Tratado de Derecho Constitucional*, La Ley, Buenos Aires, 2006.
- BARBA, Enrique M.
 - "El primer gobierno de Rosas. Gobiernos de Balcarce, Viamonte y Maza", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2.
 - "Las reacciones contra Rosas", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2.
 - "Las relaciones exteriores con los países americanos", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2.
- BARCO CENTENERA, Martín del
 - *Argentina y la conquista del Río de la Plata*, Theoria, Buenos Aires, 1999.
- BASSI, Juan C.
 - "La expedición libertadora al Alto Perú", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.
- BEATO, Guillermo
 - "La época colonial entre los años 1600 y 1750", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2.

- BELGRANO, Mario
- "La era napoleónica y las colonias americanas", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.
 - "La Santa Alianza. Los comisionados al exterior", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI.
- BERAMENDI, Justo G. y MÁIZ, Ramón
- "Introducción", en *Los nacionalismos en la España de la II República*, Justo G. Beramendi y Ramón Máiz (compiladores), Siglo XXI, Madrid, 1991.
- BEVERINA, Juan
- "Invasiones inglesas", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV.
- BIANCHI, Alberto B.
- *Historia de la formación constitucional argentina (1810-1860)*, LexisNexis, Buenos Aires, 2007.
- BIDART CAMPOS, Germán J.
- *Historia política y constitucional argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1977.
 - *Teoría del Estado. Los temas de la ciencia política*, Ediar, Buenos Aires, 1991.
 - *Lecciones elementales de política*, Ediar, Buenos Aires, 1995.
 - *Manual de la constitución reformada*, Ediar, Buenos Aires, 1998.
- BOSCH, Beatriz
- *Urquiza y su tiempo*, Eudeba, Buenos Aires, 1971.
 - "La organización constitucional. La Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires (1842-1861)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., v. 4.
- BOTANA, Natalio R.
- "La lucha por la capital", en *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*, José L. Romero y Luis A. Romero (directores), Altamira, Buenos Aires, 2000, t. 1.
 - "El primer republicanismismo en el Río de la Plata, 1810-1826", en Izaskun Álvarez Cuartero y Julio Sánchez Gómez (editores), *Visiones y Revisiones de la Independencia Iberoamericana. La Independencia de América: La Constitución de Cádiz y las Constituciones Iberoamericanas*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2007.
- BRAGONI, Beatriz
- "Gobierno elector, mercado de influencias y dinámicas provinciales en la crisis política argentina del 90 (Mendoza, 1888-1892)", en *dossier La crisis del 90*, Entrepasados, Buenos Aires 2003, N° 24-25.
- BRAGONI, Beatriz y MATA DE LÓPEZ, Sara
- "Militarización e identidades políticas en la revolución rioplatense", en *Anuario de Estudios Americanos*, Buenos Aires, 2007, v. 64, N° 1.
- BUCHBINDER, Pablo
- "De provincia a República: controversia sobre el nombre del Paraguay", en *Crear la Nación...*, ob. cit., p. 116.
- BUSANICHE, José L.
- "Santa Fe (1819-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit. t. IX.
 - *Historia Argentina*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1969.
- BUSTAMANTE, José L.
- *Los cinco errores capitales de la intervención anglo-francesa en el Plata*, Solar, Buenos Aires, 1942.
- CAILLET-BOIS, Ricardo R.
- "El Río de la Plata y la Revolución francesa (1789-1800)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.
 - "La revolución en el Virreinato", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.
 - "El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI.
- CALMON, Pedro
- "Síntesis de la historia del Brasil hasta 1808", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- CAMOGLI, Pablo
- *Asamblea del Año XIII. Historia del Primer Congreso Argentino*, Aguilar, Buenos Aires, 2013.
- CANSANELLO, Oreste C.
- "Ciudadano/vecino", en *Lenguaje y Revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850*, Noemí Goldman (editora), Prometeo, Buenos Aires, 2008.
- CANTER, Juan
- "Las sociedades secretas y literarias", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., y. V.
 - "El año XII, las asambleas generales y la revolución del 12 de octubre", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- CANTER, Juan (cont.)
- “La Asamblea General Constituyente”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI.
 - “La revolución de abril de 1815 y la organización del nuevo Directorio”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI.
- CÁRCANO, Ramón J.
- “Después de Caseros. La reorganización del país”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- CARDOZO, Efraim
- “Asunción del Paraguay”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- CARRANZA, Ángel J.
- *La Revolución del 39 en el sud de Buenos Aires*, La Cultura Argentina, Buenos Aires, 1919.
- CERVERA, Manuel M.
- “Santa Fe (1810-1820)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
- CÉSPEDES DEL CASTILLO, Guillermo
- “Las Indias durante los siglos XVI y XVII”, en *Historia de España y América social y económica*, J. Vicens-Vives (director), Vicens-Vives, Barcelona, 1972, v. III.
- CHIARAMONTE, José C.
- “La etapa ilustrada (1705-1806)”, en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 2.
 - “Modificaciones del Pacto Imperial”, en *De los Imperios a las Naciones: Iberoamérica*, ob. cit.
 - “Estudio preliminar”, en *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del pensamiento argentino, Ariel, Buenos Aires, 1997, t. I.
 - *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Sudamericana, Buenos Aires, 2004.
 - “La dimensión atlántica e hispanoamericana de la Revolución de Mayo”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, Buenos Aires, 2011, N° 33.
- CHUMBITA, Hugo
- “Nación/nacionalidad”, en *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, Torcuato S. Di Tella (director), Buenos Aires, Emecé, 2001.
- COLLIER, Simon y SATER, William F.
- *Historia de Chile (1808-1894)*, Cambridge University Press, México, 1998.
- CORNEJO, Atilio
- “Salta (1821-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- CORREAS, Edmundo
- “Mendoza (1822-1862)”, en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- DAHL, Robert A.
- *Análisis sociológico de la política*, Fontanella, Barcelona, 1968.
- DALLA VIA, Alberto R.
- *Manual de Derecho Constitucional*, LexisNexis, Buenos Aires, 2004.
 - *Teoría política y constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.
 - *Instituciones de Derecho Político y Constitucional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013.
- DEMICHELI, Alberto
- *Formación nacional argentina*, Depalma, Buenos Aires, 1971.
- DI MEGLIO, Gabriel
- “Patria”, en *Lenguaje y Revolución...*, ob. cit.
 - “República”, en *Lenguaje y Revolución...*, ob. cit.
 - “La guerra de independencia en la historiografía argentina”, en *Debates sobre las independencias iberoamericanas*, Manuel Chust y José A. Serrano (editores), Iberoamericana-Vervuert, Madrid, 2007.
 - “Buenos Aires: de capital virreinal a capital revolucionaria”, en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, Juan Manuel Palacio (director), Edhasa, Buenos Aires, 2012, t. 2, Raúl O. Fradkin (director), *De la conquista a la crisis de 1820*.
 - *Manuel Dorrego. Vida y muerte de un líder popular*, Edhasa, Buenos Aires, 2014.
- DÍAZ DE GUZMÁN, Ruy
- *La Argentina*, Claridad, Buenos Aires, 2010.
- DONOSO, Ricardo
- *Breve historia de Chile*, Eudeba, Buenos Aires, 1971.
- DUVERGER, Maurice
- *Introducción a la política*, Ariel, Barcelona, 1983.

- ECHAGÜE, Juan P.
 - "Las letras", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV-2.
- EKMEKDJIAN, Miguel A.
 - *Manual de la Constitución Argentina*, LexisNexis, Buenos Aires, 2007.
- ELLIOTT, John H.
 - *España, Europa y el mundo de ultramar (1500-1800)*, Taurus, Madrid, 2010.
- FALCAO ESPALTER, Mario
 - "La fundación de Montevideo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- FASANO, Juan P. y TERNAVASIO, Marcela
 - "Las instituciones: orden legal y régimen político", en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3, Marcela Ternavasio (directora), *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*.
- FAUSTO, Boris
 - *Historia concisa de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003.
- FAYT, Carlos S.
 - *Derecho Político*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1976.
- FERNÁNDEZ, Juan R.
 - "San Juan (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, Javier
 - "La independencia de España y otras independencias. La transformación radical de un concepto de la crisis", en *Las declaraciones de independencia...*, ob. cit.
- FERNS, H. S.
 - *La Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1972.
 - *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1974.
- FIGUERERO, Manuel V. y GANDÍA, Enrique de
 - "Hernandarias de Saavedra", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- FLETCHER, Ian
 - *The Waters of Oblivion. The British Invasion of the Rio de la Plata, 1806.1807*, The History Press, Stroud, 2007.
- FLORIA, Carlos A. y GARCÍA BELSUNCE, César A.
 - *Historia de los argentinos*, Larousse, Buenos Aires, 1992.
- FRABOSCHI, Roberto O.
 - "Rosas y las relaciones exteriores con Francia e Inglaterra", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII-2.
- FRADKIN, Raúl O.
 - "Guerras, ejércitos y milicias en la conformación de la sociedad bonaerense", en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2.
- FRADKIN, Raúl O. y GARAVAGLIA, Juan C.
 - *La Argentina colonial. El Río de la Plata entre los siglos XVI y XIX*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009.
- FRADKIN, Raúl O. y GELMAN, Jorge (coordinadores)
 - *Doscientos años pensando la Revolución de Mayo*, Sudamericana, Buenos Aires, 2010.
- FREGA, Ana
 - "Uruguayos y orientales: itinerario de una síntesis compleja", en *Crear la Nación...*, ob. cit..
 - "Alianzas y proyectos independentistas en los inicios del Estado Cisplatino", en *Historia regional e independencia del Uruguay. Proceso histórico y revisión crítica de sus relatos*, Ana Frega (coordinadora), Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2011.
- FUGIER, André
 - "La era napoleónica y la Guerra de la Independencia española", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.
- FUNES, Gregorio
 - *Ensayo de la historia civil de Buenos Aires, Tucumán y Paraguay*, Buenos Aires, 1856, t. II.
- FURLONG, Guillermo
 - "La esquila del día 22 de Mayo de 1810. Una historia simpática", en *Revista Criterio*, Buenos Aires, 1931, N° 167.
- GALLO, Klaus
 - *De la invasión al reconocimiento. Gran Bretaña y el Río de la Plata 1806-1826*, AZ Editora, Buenos Aires, 1994.

GALLO, Klaus (cont.)

- *Las invasiones inglesas*, Eudeba, Buenos Aires, 2004.

GANDÍA, Enrique de

- "Descubrimiento del Río de la Plata, del Paraguay y del estrecho de Magallanes", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. II.

- "Primera fundación de Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.

- "La segunda fundación de Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.

- "Los piratas en el Río de la Plata", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.

- *Historia del 25 de Mayo. Nacimiento de la libertad y de la independencia argentinas*, Claridad, Buenos Aires, 1960.

GARGARO, Alfredo

- "Santiago del Estero (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.

GARRIGA, Carlos

- "Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV", en Eduardo Martiré (coordinador), *La América de Carlos IV*, Instituto de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2006.

GELLI, María A.

- *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2011.

GOLDMAN, Noemí

- "Crisis imperial, revolución y guerra (1806-1820)", en *Nueva Historia Argentina*, Noemí Goldman (directora), Sudamericana, Buenos Aires, 1998, t. 3, *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*.

- "El concepto de soberanía", en *Lenguaje y Revolución...*, ob. cit.

GOLDMAN, Noemí y DI MEGLIO, Gabriel

- "Pueblo/pueblos", en *Lenguaje y Revolución...*, ob. cit.

GONZÁLEZ, Joaquín V.

- *Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)*, actualizado por Humberto Quiroga Lavié con referencia a la Constitución de 1994, La Ley, Buenos Aires, 2001.

GONZÁLEZ, Julio V.

- *Filiación histórica del Gobierno Representativo Argentino*, La Vanguardia, Buenos Aires, 1937.

GONZÁLEZ CALDERÓN, Juan A.

- *Derecho Constitucional Argentino*, Lajouane, Buenos Aires, 1923.

- *Historia de la organización constitucional*, Lajouane, Buenos Aires, 1930.

GOROSTEGUI DE TORRES, Haydée

- "Argentina: La organización nacional", en *Colección Historia Argentina*, ob. cit., v. 4, *La organización nacional*.

GROUSSAC, Paul

- *Santiago de Liniers*, Estrada, Buenos Aires, 1943.

GUERRA, François X.

- *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, Mapfre, Madrid, 1992.

- "La desintegración de la Monarquía hispánica: Revolución de Independencia", en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit.

GUIBOURG, Ricardo A.

- *La lectura de la historia*, en *La Nación*, Buenos Aires, 2014, ejemplar del 17 de febrero.

GUIBOURG, Ricardo A., GHIGLIANI, Alejandro M. y GUARINONI, Ricardo V.

- *Introducción al conocimiento científico*, Eudeba, Buenos Aires, 2003.

HALPERIN DONGHI, Tulio

- "Las invasiones inglesas", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3, *De la revolución de independencia a la confederación rosista*.

- "La crisis del imperio español en el marco de las guerras revolucionarias y napoleónicas", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

- "La caída de la monarquía borbónica y sus consecuencias", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

- "El primer ciclo de la Revolución (1810-1815)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

- "El segundo ciclo de la Revolución (1815-1820)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

- "Derrumbe del poder nacional y tentativas de reconstrucción", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

- "La Confederación (1829-1852)", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 3.

HALPERIN DONGHI, Tulio (cont.)

- *Revolución y guerra. Formación de una élite dirigente en la Argentina criolla*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1979.

- *Tradición política española e ideología revolucionaria de mayo*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985.

- "Una Nación para el desierto argentino", en *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, *Biblioteca del Pensamiento Argentino*, ob. cit., t. II.

- "La revolución rioplatense y su contexto americano", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 4.

HELLER, Hermann

- *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

HERAS, Carlos

- "La revolución del 11 de setiembre de 1852", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.

HERAS, Carlos y BARBA, Enrique M.

- "Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, Mario

- "La sociedad colonial americana en el siglo XVIII", en *Historia de España y América social y económica*, ob. cit., v. IV.

HERRERO, Fabián

- "De la política colonial a la política revolucionaria", en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 2.

HOBBSBAWM, Eric

- *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1998.

IBARGUREN, Federico

- *Así fue Mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1961.

- *Las etapas de Mayo y el verdadero Moreno*, Theoria, Buenos Aires, 1963.

JAFFRELOT, Christophe

- "Los modelos explicativos del origen de las naciones y del nacionalismo. Revisión crítica", en Gil Delanoï y Pierre-André Taguieff (compiladores), *Teorías del nacionalismo*, Paidós, Barcelona, 1993.

JELLINEK, Georg

- *Teoría General del Estado*, Oxford University Press, México, 1999.

JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA, Manuel

- *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1962.

KELSEN, Hans

- *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1979.

KYMLICKA, Will

- *Estados, naciones y culturas*, Almuzara, Córdoba, 2004.

LAFONT, Julio B.

- *Historia de la constitución argentina*, El Ateneo, Buenos Aires, 1935.

LESSER, Ricardo

- *Los orígenes de la Argentina. Historias del Reino del Río de la Plata*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

LEVENE, Ricardo

- "Funciones económicas de las instituciones virreinales" en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV.

- "Intentos de independencia en el Virreinato del Río de la Plata (1781-1809)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.

- "Asonada del 1° de enero de 1809", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.

- "Los sucesos de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- "El 25 de mayo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- "El Congreso General de las Provincias y la conferencia del 18 de diciembre", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- "Las Juntas Provinciales creadas por el Reglamento del 10 de febrero de 1811 y los orígenes del federalismo", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- "El 5 y 6 de abril de 1811 y sus consecuencias nacionales", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- "Formación del Triunvirato", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.

- LEVENE, Ricardo (cont.)
- "La anarquía de 1820 en Buenos Aires", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI-2.
 - *Las Indias no eran colonias*, Austral, Buenos Aires, 1951.
 - *Lecturas históricas argentinas*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1978, t. 2.
- LEVILLIER, Roberto
- "Conquista y organización del Tucumán", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- LIZONDO BORDA, Manuel
- "Tucumán (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
- LÓPEZ, Mario J.
- *Introducción a los estudios políticos*, Depalma, Buenos Aires, 1992.
- LÓPEZ, Vicente F.
- *Historia de la República Argentina. Su origen, su revolución y su desarrollo político hasta 1852*, Kraft, Buenos Aires, 1913, t. II.
- LÓPEZ ROSAS, José R.
- *Historia constitucional argentina*, Astrea, Buenos Aires, 1975.
- LOSADA, Leandro
- *Historia de las élites en la Argentina. Desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*, Sudamericana, Buenos Aires, 2009.
- LOZA, Emilio
- "La campaña de la Banda Oriental (1810-1813)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.
- LOZIER ALMAZAN, Bernardo
- *Beresford gobernador de Buenos Aires*, Galerna, Buenos Aires, 1994.
- LUNA, Félix
- *Buenos Aires y el país*, Sudamericana, Buenos Aires, 1994.
- LUNA, Félix et al
- *Historia Integral de la Argentina*, Félix Luna (director), Planeta, Buenos Aires, 1994-1997.
- LUQUI LAGLEYZE, Julio A.
- *Sencilla historia de Buenos Aires*, Librerías Turísticas, Buenos Aires, 1994.
- LYNCH, John
- *Administración colonial española*, Eudeba, Buenos Aires, 1962.
 - *San Martín. Soldado argentino, héroe americano*, Crítica, Barcelona, 2009.
- MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R.
- *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo, 2010.
- MARFANY, Roberto H.
- "Buenos Aires (1810-1829)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
 - *El pronunciamiento de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1958.
 - *Vísperas de mayo*, Theoria, Buenos Aires, 1960.
- MARTÍNEZ, Pedro S.
- "Política de España en Europa. Conflictos con Portugal e Inglaterra", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 2.
- MARTÍNEZ PAZ, Enrique
- "Córdoba (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
- MARTIRÉ, Eduardo
- "La crisis de la monarquía española y su marco internacional", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 4.
 - "América entre la fidelidad y la revolución", en *Cuadernos de Historia*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Córdoba, 2005, n° 15.
- MAYER, Jorge M.
- *Alberdi y su tiempo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973.
- MITRE, Bartolomé
- *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Suelo Argentino, Buenos Aires, 1950.
 - *Historia de San Martín y de la emancipación sudamericana*, El Ateneo, Buenos Aires, 2010.
- MOLAS, Isidre
- "Los nacionalismos durante la II República. Una perspectiva comparada", en *Los nacionalismos en la España de la II República*, ob. cit.
- MOLINA, Raúl A.
- "Una carta de Saavedra sobre la Revolución de Mayo", en *Revista Historia* Buenos Aires, 1960, N° 18.

- MOLINARI, Diego L.
- "La política lusitana y el Río de la Plata", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V.
- NITTI, Francesco
- *La democracia. La formación de las democracias modernas y las formas de reacción antidemocráticas*, Aguilar, Madrid, 1932.
- ORQUERA, Luis A.
- "Un acta y un plano", en *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, ob. cit., t. I.
- ORSI, René
- *Historia de la disgregación rioplatense*, Peña Lillo, Buenos Aires, 1969.
- OSZLAK, Oscar
- *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*, Planeta, Buenos Aires, 1997.
- OTS, José M.
- "Trasplante en Indias de las instituciones castellanas y organización legal de Hispanoamérica hasta fines del siglo XVII", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- PARISH, Woodbine
- *Buenos Aires y las Provincias del Río de la Plata*, Hachette, Buenos Aires, 1958.
- PASSALACQUA, Eduardo H.
- "Estado", en *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, ob. cit.
- PASTOR, Reynaldo A.
- San Luis (1810-1832) en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- PAZ, Gustavo L.
- "Prólogo", en *Desde este día, adelante revolución. Voces del 25 de mayo de 1810*, ob. cit.
- PAZ, Gustavo L. y SCHROEDER, María I.
- "En el centro de la tormenta: la Revolución de Mayo según el Cabildo de Buenos Aires", en *Desde este día, adelante revolución ...*, ob. cit.
- PEREIRA PINTO, Juan C.
- "Nota sobre los antecedentes de la Corte Suprema de Justicia", en *Revista Jurídica de Buenos Aires*, Buenos Aires, t. 1965-III.
- PÉREZ, Joseph
- *Historia de España*, Crítica, Barcelona, 2006.
- PÉREZ COLMAN, César B.
- "Entre Ríos (1810-1821)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
- "Presidencia del general Urquiza", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- PÉREZ GUILHOU, Dardo
- "Pensamiento político y proyectos constitucionales (1810-1880)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 5.
- PETERSON, Harold F.
- *La Argentina y los Estados Unidos. 1810-1960*, Eudeba, Buenos Aires, 1970.
- PIETSCHMANN, Horst
- "Los principios rectores de la organización estatal en Indias", en *De los Imperios a las Naciones...*, ob. cit.
- PIQUERAS, José A.
- "1808: Una coyuntura germinal", en *Historia Mexicana*, México, 2008, v. LVIII (1).
- PODESTÁ COSTA, Luis A. y RUDA, José M.
- *Derecho Internacional Público*, TEA, Buenos Aires, 1988.
- PORTILLO VALDÉS, José M.
- "Crisis de la Monarquía (1808-1812)", en *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII*, Pablo Fernández Albaladejo (editor), Marcial Pons, Madrid, 2002.
- *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Marcial Pons, Madrid, 2006.
- PUEYRREDÓN, Carlos A.
- "Gestiones diplomáticas en América 1815-1817", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VI.
- PUIGGRÓS, Rodolfo
- *De la Colonia a la Revolución*, Ediciones Cepe, Buenos Aires, 1974.
- QUATTROCHI-WOISSON, Diana
- *Los males de la memoria. Historia y política en la Argentina*, Emecé, Buenos Aires, 1995.

- RAFFO DE LA RETA, Julio C.
 - "Mendoza (1810-1820)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- RAMELLA, Pablo A.
 - *Derecho Constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 1982.
- RAMOS, Jorge A.
 - *Revolución y contrarrevolución en la Argentina*, Ediciones del Mar Dulce, Buenos Aires, 1970.
- RAMOS MEJÍA, José María
 - *Rosas y su tiempo*, Emecé, Buenos Aires, 2001.
- RAMOS-OLIVEIRA, Antonio
 - *Historia de España*, Cía. General de Ediciones, México, 1952.
- RAVIGNANI, Emilio
 - *Historia constitucional de la República Argentina*, Buenos Aires, Peuser, 1926-1927.
 - "El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810)" en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IV.
 - "El Congreso Nacional de 1824-1827. La Convención Nacional de 1828-1829. Inconstitución y régimen de pactos", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII.
 - "Advertencia", en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. I.
 - "Introducción", en *Asambleas Constituyentes Argentinas...*, ob. cit., t. VI-2.
- REBORA, Juan C.
 - "El Derecho Público (1810-1829)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VII.
- REX GONZÁLEZ, Alberto y PÉREZ, José A.
 - "Áreas culturales", en *Colección Historia Argentina...*, ob. cit., v. 1, *Argentina indígena, vísperas de la conquista*.
- REYNA ALMANDOS, Alberto
 - *El supuesto fraude electoral en la Revolución de Mayo. Rectificaciones históricas*, El Ateneo, Buenos Aires, 1942.
- RIVAROLA, Rodolfo
 - "Del Pacto del 11 de noviembre de 1859 a la Constitución Nacional del 1° de octubre de 1860", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- ROBERTS, Carlos
 - *Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807)*, Emecé, Buenos Aires, 2000.
- ROCK, David
 - *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*, Alianza, Buenos Aires, 1988.
 - *La construcción del Estado y los movimientos políticos en la Argentina, 1860-1916*, Prometeo, Buenos Aires, 2006.
- ROMERO, José L.
 - *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1986.
 - *Breve historia de la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2013.
- ROMERO, José L. y ROMERO, Luis A.
 - "Las fundaciones", en *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, ob. cit., t. I.
- ROSA, José M.
 - *Historia Argentina*, Oriente, Buenos Aires, 1970.
 - *Del municipio indiano a la provincia argentina (1580-1852)*, Peña Lillo, Buenos Aires, 1974.
- ROSENBLAT, Ángel
 - *El nombre de la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1964.
- ROSS, Alf
 - *Sobre la justicia y el derecho*, Eudeba, Buenos Aires, 1963.
- ROTTJER, Enrique
 - "Campaña de Pavón", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- RUDÉ, George
 - *La Europa revolucionaria 1783-1815*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1988.
- RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique
 - *Lord Strangford y la Revolución de Mayo*, La Facultad, Buenos Aires, 1937.
- RUIZ MORENO, Isidoro J.
 - *La federalización de Buenos Aires*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986.
 - "La política entre 1862 y 1880", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, t. 4.
 - *Campañas militares argentinas. La política y la guerra*, Emecé/Claridad, Buenos Aires, 2005-2009.

- RUIZ MORENO, Isidoro J. (cont.)
- "Estudio preliminar", en *Mayo de 1810. Actas del Cabildo de Buenos Aires*, Claridad, Buenos Aires, 2009.
- SAÁ, Víctor
- San Luis (1832-1862), en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- SAAVEDRA, Cornelio de
- *Memorias*, Emecé, Buenos Aires, 1944.
- SABATO, Hilda
- "Disputas políticas por la construcción de la República (1850-1880)", en *El pensamiento político de Bartolomé Mitre y los liberales*, ob. cit.
 - *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2008.
 - "Ensayo introductorio. Buenos Aires de 1820 a 1880: procesos, actores, conflictos", en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3.
- SABSAY, Daniel A.
- *Manual de Derecho Constitucional*, La Ley, Buenos Aires, 2011.
- SÁENZ VALIENTE, José María
- *Bajo la campana del Cabildo. Organización y funcionamiento del cabildo de Buenos Aires después de la revolución de mayo (1810-1821)*, Kraft, Buenos Aires, 1952.
- SAGARNA, Antonio
- "Entre Ríos (1820-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
 - "La organización nacional. La Constitución de 1853", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
- SAGÜÉS, Néstor P.
- *Elementos de derecho constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1997.
- SALDÍAS, Adolfo
- *Historia de la Confederación Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1968.
- SALVADORES, Antonino
- "Buenos Aires (1829-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. IX.
- SAN MARTINO DE DROMI, María L.
- *Intendencias y provincias en la historia argentina*, Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1992.
 - *Formación constitucional argentina*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995.
- SANZ CID, Carlos
- *La Constitución de Bayona*, Reus, Madrid, 1922. Reproducción facsimilar en Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- SAROBÉ, José M.
- "Campaña de Caseros. Antecedentes con referencia a la política interna y externa", en *Historia de la Nación Argentina...*, t. VII-2.
- SCENNA, Miguel A.
- "Las brevas maduras", en *Memorial de la Patria (1804-1810)*, Félix Luna (director), La Bastilla-Astrea, Buenos Aires, 1974.
- SCOBIE, James R.
- *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862*, Hachette, Buenos Aires, 1964.
- SEGHESSO DE LÓPEZ ARAGÓN, María C.
- "Los poderes públicos y su funcionamiento (1810-1853)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 5.
- SEGOVIA, Juan F.
- "Los poderes públicos nacionales y su funcionamiento (1852-1914)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 5.
- SEGRETI, Carlos S. A.
- "Desacuerdos y enfrentamientos políticos (1810-1828)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 4.
- SEGRETI, Carlos S. A., FERREYRA, Ana I. y MOREYRA, Beatriz
- "La hegemonía de Rosas. Orden y enfrentamientos políticos (1829-1852)", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 4.
- SHUMWAY, Nicolás
- *La invención de la Argentina. Historia de una idea*, Emecé, Buenos Aires, 1993.

- SMITH, Anthony D.
 - "Nación-Estado", en *Enciclopedia de las instituciones políticas*, Vernon Bogdanor (director), Alianza, Madrid, 1987.
 - *Nacionalismo y modernidad*, Istmo, Madrid, 2000.
- SOBREQÜÉS VIDAL, Santiago
 - "La España de los Reyes Católicos", en *Historia de España y América social y económica*, ob. cit., v. II.
- SOLA, Miguel
 - "Salta (1810-1821)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- SOUTO, Nora y WASSERMAN, Fabio
 - "Nación", en *Lenguaje y Revolución...*, ob. cit.
- SPOTA, Alberto A.
 - *Lo político, lo jurídico y el poder constituyente*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1993.
- TAU ANZOÁTEGUI, Víctor
 - *Formación del Estado federal argentino (1820-1852)*, Perrot, Buenos Aires, 1996.
 - "Introducción", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 2.
 - "La Monarquía. Poder central y poderes locales", en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, ob. cit., t. 2.
- TAU ANZOÁTEGUI, Víctor y MARTIRÉ, Eduardo
 - *Manual de historia de las instituciones argentinas*, Macchi, Buenos Aires, 1975.
- TERNAVASIO, Marcela
 - "La supresión del Cabildo de Buenos Aires, ¿crónica de una muerte anunciada?", en *Boletín del Instituto de Historia Americana y Argentina "Dr. Emilio Ravignani"*, Buenos Aires, 1º semestre 2000, 3º serie, Nº 21.
 - *Historia de la Argentina (1806-1852)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009.
 - "Política y cultura política ante la crisis del orden colonial", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, Buenos Aires, 2011, Nº 33.
 - "Los federales y el federalismo: una identidad problemática", en *El pensamiento de los federales*, ob. cit.
 - "Los laberintos de la libertad. Revolución e independencias en el Río de la Plata", en *Las declaraciones de independencia ...*, ob. cit.
- TORRE REVELLO, José
 - "Los gobernadores de Buenos Aires (1617-1777)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- VANOSSI, Jorge R. A.
 - *Teoría constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 2000.
- VARELA, Luis V.
 - *Historia constitucional de la República Argentina*, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata, 1910.
- VEDIA Y MITRE, Mariano de
 - "Presidencia de Derqui y gobierno de Mitre", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
 - "Mitre y la unión nacional", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. VIII.
 - *Historia de la unidad nacional*, Estrada, Buenos Aires, 1952.
- VEGA, Alfonso de la
 - "Catamarca (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- VEGA DÍAZ, Dardo de la
 - "La Rioja (1810-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. X.
- VERDAGUER, José A.
 - "La región de Cuyo hasta la creación del Virreinato del Río de la Plata", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. III.
- VERGARA, Miguel A.
 - "Jujuy (1834-1862)", en *Historia de la Nación Argentina...*, t. X.
- VICTORICA, Julio
 - *Urquiza y Mitre. Contribución al estudio histórico de la organización nacional*, Eudeba, Buenos Aires, 1968.
- VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín
 - "Los primeros armamentos navales en San Nicolás", en *Historia de la Nación Argentina...*, ob. cit., t. V-2.
 - "Prólogo", en Sáenz Valiente, José M.: *Bajo la campana del Cabildo...*, ob. cit.

VOVELLE, Michel

- *La mentalidad revolucionaria*, Crítica, Barcelona, 1989.

WASSERMAN, Fabio

- "El debate sobre la Revolución de Mayo en 1826", en *Desde este día, adelante revolución...*, ob. cit.

WASSERMAN, Fabio (cont.)

- "La política, entre el orden local y la organización nacional", en *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, ob. cit., t. 3.

WEBER, Max

- *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

ZABALA, Rómulo

- *Historia de la pirámide de Mayo*, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1962.

ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo

- *El sistema político indiano*, Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1954.

- *Los Cabildos argentinos*, Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1956.

- *La organización política argentina en el período hispánico*, Perrot, Buenos Aires, 1962.

- *Historia del Derecho Argentino*, Perrot, Buenos Aires, 1978.

Índice

Capítulo 1. Introducción	p. 2
Capítulo 2. Las Indias	p. 23
Capítulo 3. El Virreinato	p. 43
Capítulo 4. La crisis de la monarquía	p. 60
Capítulo 5. La revolución de la capital	p. 78
Capítulo 6. Adhesiones y resistencias	p. 97
Capítulo 7. Un momento de vacilación	p. 115
Capítulo 8. Proyectos opuestos	p. 133
Capítulo 9. El fin de la experiencia unitaria	p. 152
Capítulo 10. Nuevos principios de organización	p. 171
Capítulo 11. Una centralización efímera	p. 189
Capítulo 12. El Pacto Federal	p. 208
Capítulo 13. La hegemonía de Buenos Aires	p. 228
Capítulo 14. Un nuevo liderazgo	p. 251
Capítulo 15. La crisis de 1852	p. 270
Capítulo 16. Buenos Aires y la Confederación	p. 288
Capítulo 17. La integración frustrada	p. 306
Capítulo 18. La institucionalización	p. 324
Capítulo 19. Conclusión	p. 344
Bibliografía	p. 382