

La idea de unidad en tiempos del Congreso de 1816-1819

Nora Souto

Anuario del Instituto de Historia Argentina, v.16, n° 1, e003, abril 2016. ISSN 2314-257X

<http://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/>

DOSSIER

Diálogos atlánticos: Los múltiples contextos de la independencia rioplatense

La idea de unidad en tiempos del Congreso de 1816-1819

Nora Souto

Instituto Ravignani, Universidad de Buenos Aires, CONICET, Argentina

norabsouto@gmail.com

Cita sugerida: Souto, N. (2016). La idea de unidad en tiempos del Congreso de 1816-1819. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 16(1), e003. Recuperado de <http://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/IHAv16n1a03>

Resumen

Este artículo se propone analizar el debate sobre la forma de gobierno que se dio en las sesiones del Congreso Constituyente y en la prensa porteña durante 1816, como también la posterior discusión del proyecto de constitución. Estas polémicas dieron lugar a diversas posturas acerca del ejercicio de la soberanía -monarquía o república- como sobre su titularidad –pueblos / nación-. En ese marco, mostraremos que los partidarios de la unidad intentaron establecerla mediante la implantación de una monarquía constitucional y la consagración de la nación única e indivisible como sujeto de imputación de la soberanía.

Palabras clave: Soberanía; Unidad; Nación; Pueblos; Constitución.

The idea of unity in times of Congress 1816-1819

Abstract

The aim of this article is to analyze the debate in the form of government that occurred in the sessions of the Constituent Congress and in the Buenos Aires press during 1816, as well as the subsequent discussion of the draft constitution. These controversies led to different positions on the exercise of sovereignty -monarchy or republic -as well as on its ownership– “pueblos”/nation-. In this context we will show that the unity supporters tried to establish it through the introduction of a constitutional monarchy and the consecration of a single and indivisible nation as the subject of the imputation of sovereignty.

Keywords: Sovereignty; Unity; Nation; Peoples; Constitution.

Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Centro de Historia Argentina y Americana

Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR



Recibido: 14 de febrero de 2016; aceptado: 14 de mayo de 2016; publicado: 23 de mayo de 2016

Introducción

Este artículo forma parte de una investigación mayor cuyo objeto es indagar acerca de qué entendían por unidad los hombres que la postularon como la forma de gobierno más adecuada para las provincias rioplatenses luego de la Revolución de Mayo. Al analizar las reflexiones de los actores de la época sobre la organización política del exvirreinato, hemos observado que la idea de unidad se hallaba vinculada con la preservación de la integridad territorial y de los lazos sociales, con la noción de centro y con la de indivisibilidad de la soberanía, como también con las de despotismo y tiranía (Souto, 2005, 2008). De todos estos rasgos, elegimos centrarnos con especial atención en la asociación entre unidad y soberanía indivisible puesto que la cuestión de la soberanía del nuevo Estado es la clave para comprender tanto las discusiones entre los partidarios de las dos formas de gobierno en pugna –unidad y federación / confederación– como la lógica de los conflictos políticos del período (Chiaramonte, 1995, 1997, 2004). Su relevancia desde el plano conceptual ha llevado a que el de soberanía sea definido como “verdadero concepto bisagra” del lapso que va desde 1780 a 1850 –y que podría extenderse hasta 1880 cuando se resuelve la “cuestión capital” de la República Argentina–, por hallarse ligado con otras voces significativas de esos años como las de pueblo / pueblos, nación y constitución (Goldman, 2008, 2014).

A finales de 1815, la Banda Oriental, las provincias del litoral y hasta la misma Córdoba se hallaban bajo el influjo de Artigas; las altoperuanas, Salta y Jujuy estaban a merced del ejército realista tras la derrota de Sipe-Sipe y el resto de las provincias se mostraba hartamente susceptible ante cualquier medida tomada por las nuevas autoridades erigidas en Buenos Aires tras la caída del Director Carlos de Alvear que, según sus críticos, había gobernado el territorio rioplatense con “cetro de hierro”.¹ Sin embargo, los cinco años de guerra y revolución sumados a la renovada amenaza de una expedición de reconquista española acicatearon el deseo del conjunto de las provincias rioplatenses de hacer realidad su independencia absoluta y allanaron el camino hacia una nueva convocatoria constituyente. En las sesiones del Congreso que se reunió entre 1816 y 1819, como en las páginas de la prensa porteña, se abordó por primera vez, en forma abierta y franca, el debate sobre la forma de gobierno. En este marco nos proponemos mostrar que esa polémica no sólo involucró pronunciamientos acerca de las diversas alternativas del ejercicio de la soberanía –monarquía o república– sino que dio pie a que se colaran, igualmente, las posturas antagónicas en torno a su titularidad –pueblos / nación– y, consecuentemente, se introdujera la disputa entre el régimen confederal y el de unidad. Asimismo, examinaremos los términos en que se asociaron unidad y monarquía, y los modos en que la noción de soberanía única e indivisible, privativa del discurso de los partidarios de la unidad del Estado, se abrió paso y quedó plasmada en la constitución de 1819.

1816: El debate sobre la forma de gobierno y el desafío de la unidad

Varios son los autores que han abordado este debate: algunos lo han hecho en general (Caillet Bois, 1941; Gianello, 1966; Furlong, 1966), otros han puesto especial énfasis en los proyectos monárquicos que importantes personajes de la época estuvieron dispuestos a contemplar (Pérez Guillhou, 1966; Segreti, 1994) y en los últimos años también ha sido estudiado con renovados objetivos, como el de evaluar la incidencia de los “modelos” constitucionales en el discurso local (Goldman, 2002) y el de examinar las distintas formas de la representación política (Verdo, 2006).

Como planteamos al principio, en aquel tiempo, cuando se hablaba de la “forma de gobierno”, se superponían e imbricaban aspectos relacionados tanto con la titularidad como con el ejercicio de la soberanía (Varela Suanzes, 1983; Bobbio, 1996). Una mirada superficial podría reducir el núcleo del debate al enfrentamiento entre los defensores de la monarquía y los de la república, como si no se tratara más que de decidir si sería un rey o una autoridad colegiada quien ejercería el poder político en el territorio rioplatense. Por el contrario, la polémica incidía al mismo tiempo en la cuestión de la titularidad de la soberanía al abordar el del sujeto de imputación de la misma, punto altamente controvertido desde los inicios de la etapa revolucionaria. En este sentido, tanto la nación como los pueblos o las provincias eran reconocidos como fuentes de la soberanía, lo que generaba una tensión entre ambos que se trasluce en los conflictos políticos del período. En términos conceptuales, la voz *pueblo* se caracterizaba sobre todo por sus rasgos polisémicos: podía referir a una ciudad en particular y a sus habitantes en general; aludir a su estatus jurídico en tanto corporación poseedora de fueros e instituciones propios y con derecho a ser representada; o al conjunto de individuos considerados iguales ante la ley (Chiaramonte, 1997; Di Meglio & Goldman, 2008). *Nación*, por su parte, era con frecuencia asimilada a *Estado* y su definición, tomada de los tratados de derecho natural y de gentes, la describía como un conjunto de poblaciones, pueblos, provincias, reinos que obedecían a una misma autoridad y a unas mismas leyes. En los escritos de la época era, asimismo, imaginada como una reunión o agregado de pueblos donde el todo no era más que la suma de las partes (Chiaramonte, 2004; Souto & Wasserman, 2008).

No está de más recordar que el trasfondo de este debate era el de unas provincias profundamente resentidas por las políticas abusivas de los últimos Directores Supremos, resentimiento que, avivado por la presencia del ejército artiguista, se había traducido en actos de afirmación de la propia independencia política, como en los casos de Córdoba y Santa Fe.² Sin llegar a ello, la ciudad de Mendoza, a través de su ayuntamiento, había manifestado “que hallándose roto el pacto social, y por consiguiente el Pueblo revestido de su autoridad soberana” accedía a uno nuevo por medio del acatamiento del nuevo Director elegido por el cabildo porteño pero sólo sobre la base de determinadas limitaciones que salvaguardaran su soberanía.³

Si bien la mayor parte de las instrucciones que llevaron los diputados de las ciudades al Congreso carece de precisión a la hora de deslindar su postura sobre la “forma de gobierno” ([tabla 1](#)), algunas de ellas aportan datos en relación con el ejercicio de la soberanía y otras lo hacen respecto de la titularidad de la misma:

Tabla 1. Instrucciones y forma de gobierno⁴

Pueblos	Año	Ejercicio de la soberanía	Titularidad de la soberanía
San Juan	14-6-1815		La provincia se reserva derecho de remoción de su diputado.
Catamarca	4-3-1816	“la más adaptable a estos Países”	Igualdad de derechos entre los pueblos unidos.
Buenos Aires	12-9-1815	Sistema representativo y división de poderes	Indivisibilidad del Estado.
Jujuy	26-4-1816	Sistema representativo y división de poderes	“concentración en un estado único e indivisible” y “reconocida la igualdad de derechos, la libertad y soberanía o independencia natural de cada provincia y cada pueblo de los que la componen y que en libre uso y ejercicio de estos mismos derechos entran espontáneamente a constituir un solo Estado bajo de justos pactos solemnes y expresos.”
Tucumán	1-1816	“sea adaptable a nuestra situación local y política, a la índole y hábitos de los ciudadanos, ...”	La provincia se reserva el derecho de remoción de sus diputados.
Charcas	Malabia (1820)	Monarquía constitucional	
	Zudañez 8-11-1813	República, de acuerdo a instrucciones de 1813.	“se establezca un centro de poder, cuya fuerza de impulso a cada uno de los Gobiernos Provinciales y haga consonantes los movimientos y operaciones de todos los puntos que abrazan las Provincias Unidas”
Salta		“Bajo un sistema representativo cualquiera forma de gobierno que se medite es admisible”	Los diputados asegurarán “la integridad de las Provincias en general y de cada una en particular, como asimismo la libertad e igualdad de sus derechos”. La provincia se reserva derecho de remoción de sus diputados.

Mendoza	1815	“la que a su juicio fuese más conveniente”	
Cochabamba	Carrasco en 1820	Monarquía constitucional	
Córdoba	1-12-1816 ⁵		Los diputados debían “dirimir las querellas que se suscitaren entre las Provincias libres e independientes reconociendo en ellas la igualdad de su representación, y todas las atribuciones natas de su Soberanía respectiva.” Es privativo de la provincia el conocimiento de causas relativas a sus diputados.

Del análisis de las dos primeras columnas se desprende que en el período anterior a la reunión del Congreso, las provincias que decidieron participar de él –recordemos que las provincias litorales y la Banda Oriental no enviaron representantes dado su enfrentamiento político y militar con el Directorio- pueden clasificarse en tres grupos diferentes respecto del ejercicio de la soberanía: las del primero –San Juan y Córdoba- carecían de una postura definida y, por ello, no la mencionaron; las del segundo -Catamarca, Tucumán, Salta y Mendoza- sólo indicaron que se optara por la más “adaptable” a la situación; y el tercer grupo, integrado por las de Buenos Aires y Jujuy, se pronunciaron a favor del sistema representativo con división de poderes. Las únicas instrucciones en las que se evidencia una franca definición, como las del diputado charqueño José Malabía, y las del cochabambino Pedro Carrasco, que recomendaban la monarquía constitucional, y las del también charqueño Jaime Zudáñez que promovía, en cambio, la república, eran bastante posteriores y se dieron a conocer en ocasión del proceso iniciado por el gobernador bonaerense Manuel de Sarratea en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7 del Tratado del Pilar. Por lo tanto, al carecer de los textos originales de las instrucciones de Malabía y de Carrasco nos resulta imposible saber a ciencia cierta si la predilección por la monarquía constitucional había respondido a la voluntad de sus comitentes en el momento en que los designaron o si sólo se trataba de una estrategia para justificar su conducta en el marco de la acusación que enfrentaban. En el caso de Zudáñez, ignoramos igualmente si quienes lo eligieron le manifestaron expresamente que se atuviera a las instrucciones otorgadas a los diputados por Charcas a la Asamblea del año XIII.

Del examen de la tercera columna puede sostenerse que, respecto de la titularidad de la soberanía, en cinco de ellas los pueblos pusieron en evidencia su carácter soberano: sea a través de la preservación del derecho de remover a sus diputados (San Juan, Tucumán y Salta), sea mediante la afirmación de la igualdad de cada uno de ellos (Catamarca y Córdoba) o de la reivindicación de “todas las atribuciones natas de su Soberanía respectiva”, como podía ser el caso de Córdoba que se reservaba el conocimiento de sus causas.⁶ En cambio, los encargos a los diputados de Buenos Aires y de Jujuy –cuya similitud en la mayor parte de las recomendaciones demuestra que las instrucciones porteñas fueron su fuente de inspiración- apuntaban al establecimiento de un Estado único e indivisible, cualidades inseparables de la noción de soberanía en la mayor parte de las teorías políticas de la época (Varela Suanzes, 1983; Bobbio, 1996).⁷ No obstante, quedaba claro que ese plan era factible porque las provincias y los pueblos que compondrían el nuevo Estado eran soberanos y en virtud de esa calidad podrían decidir libremente que, una vez constituido aquel Estado, la soberanía le perteneciera en forma exclusiva y excluyente. Mediante la constitución se operaría, en consecuencia, la traslación de la soberanía de cada uno de los pueblos al nuevo sujeto de imputación: la nación o Estado.

En el caso de la provincia porteña, la condena generalizada de las gestiones de Posadas y Alvear a cargo del Directorio no alcanzó para convencer a los partidarios de la unidad de prescindir del principio de indivisibilidad de la soberanía que, como vimos, se reiteró en las Instrucciones que la Junta electoral de Buenos Aires impartió a los diputados que debían incorporarse al Congreso de Tucumán.⁸ De este modo, Buenos Aires -nuevamente la provincia más representada en el Congreso-, enarbó el proyecto de construir un Estado rioplatense único e indivisible.

La adopción por parte de los comitentes de la provincia de Jujuy de los puntos principales de las instrucciones bonaerenses era del todo congruente con los reclamos planteados ante la Junta Grande por el Cabildo jujeño y su

portavoz el canónigo Gorriti, cuando advirtieron que el Reglamento que creaba las Juntas provinciales (1811) conservaba el principio de desigualdad entre las ciudades rioplatenses que había introducido la Real Ordenanza de Intendentes. La antigua rivalidad de Jujuy con Salta, ciudad capital de la provincia, se había visto actualizada poco tiempo atrás cuando el cabildo de esa ciudad nombró en solitario al Gral. Martín de Güemes como gobernador de la intendencia⁹. En ese contexto resulta comprensible que las instrucciones dadas al diputado Teodoro Sánchez de Bustamante resaltaran en un mismo texto la igualdad entre todos los pueblos que componían la provincia, su plena habilidad para sellar un pacto constitucional y el deseo de conformar un Estado único e indivisible como medio de eliminar la posición subordinada de Jujuy frente a Salta, su ciudad capital.

En síntesis, del contenido de las instrucciones conocidas deducimos que en cuanto al ejercicio de la soberanía no había una tendencia a favor de algún régimen de gobierno en particular, mientras que respecto de la titularidad de la soberanía, los pueblos se consideraban a sí mismos los sujetos de imputación de la soberanía y por ello manifestaban su voluntad de unión y de que se respetaran sus derechos y requerimientos. La nación en tanto único ente soberano era, en cambio, un sujeto a construir y el desafío de los partidarios de la unidad consistía entonces en hacerlo a partir de unos pueblos de palpable existencia.

Unidad y monarquía: el debate en el Congreso

En el primer plano de la discusión constituyente y periodística, la unidad se vistió con el ropaje de la “monarquía constitucional” y relegó el de la “república”. Manuel Belgrano fue la figura que, en el escenario del Congreso, abogó por el régimen monárquico constitucional y la candidatura de un descendiente de los Incas. Recién llegado de una misión a Europa emprendida dos años antes, Belgrano dio testimonio de los cambios que había experimentado el clima político en aquel continente desde la vuelta de Fernando VII al trono español en plan absolutista y por la cooperación entre las principales potencias europeas para favorecer la restauración de las monarquías acordada en el Congreso de Viena, tras la caída de Napoleón en 1815. Respondiendo al requerimiento de los diputados, el General Belgrano expuso en sesión secreta que las ideas predominantes en la Europa de ese momento en materia de forma de gobierno habían virado a favor de la monarquía temperada según el modelo inglés y que por ello la recomendaba como el régimen más conveniente para las Provincias Unidas. De sus palabras se desprende que si la elección del régimen político se veía condicionada por factores externos, la de la familia reinante se explicaba por factores internos. Entre las razones que avalaban la entronización de un Inca mencionó en forma expresa las de la justicia de la restauración de una dinastía indebidamente desplazada por los conquistadores, la de la prevención de una “revolución sangrienta” y la de la adhesión que despertaría dicha propuesta entre los pueblos del interior.¹⁰ En relación con este último punto, es muy probable que Belgrano estuviera pensando en el Alto Perú, espacio ocupado en gran parte por el ejército realista que, al igual que el Ejército del Norte, integraba en sus filas a soldados indígenas; la propuesta de coronar a un Inca cobraba sentido porque podría contribuir a convencer a la población india de apoyar masivamente la causa patriota. Asimismo, puede explicarse en virtud de los nulos resultados de su misión europea, en la que, junto a Manuel de Sarratea y Bernardino Rivadavia, fracasó en lograr algún acuerdo para coronar a un integrante de la casa de Borbón.

El 12 de julio de 1816, pocos días después de que el Congreso constituyente declarara la independencia absoluta de las Provincias Unidas en Sud-América, el diputado por Catamarca, Manuel Acevedo, retomó la sugerencia de Belgrano y propuso como forma de gobierno “la monárquica temperada en la dinastía de los Incas y sus legítimos sucesores” y como sede del gobierno a la ciudad de Cuzco.”¹¹ Esta moción dio pie a que en la sesión siguiente el diputado por Charcas, José Malabia, solicitara que se le otorgase prioridad al tema de la forma de gobierno que originó así un debate, cuyas alternativas apenas dejan entrever las lacónicas actas. Afortunadamente, este envolvió también a los redactores de los periódicos porteños de ese momento en una encendida polémica, en la que no sólo reprodujeron algunas de las posturas y argumentaciones de los congresistas de Tucumán sino que contribuyeron a ella con sus opiniones, reflexiones y perspectivas en torno de los distintos regímenes en danza.

En sesiones siguientes, los diputados discutieron el asunto con ardor. Los que apoyaron la monarquía incaica fueron, en su mayoría, diputados de las “provincias de arriba”, a los que treinta años después, el exrepresentante porteño Anchorena, se referiría despectivamente como “la cuicada” (Gianello, 1966; Pérez Guilhou, 1966; Medrano, 1966; Segreti, 1994).¹² Eran ellos el citado Acevedo (Catamarca), Pacheco de Melo (Chichas), Castro Barros (La Rioja), Rivera (Mizque), Sánchez de Loria (Jujuy), Thames (Tucumán) y Malabia (Charcas). Algunos de los que así se manifestaban entendían que un Inca en el trono era “un acto de necesidad, de conveniencia y justicia”.¹³ Conocidos testimonios de la época dan cuenta del entusiasmo que en un principio despertó la idea de la monarquía incaica. El recientemente nombrado General del Ejército Auxiliar del Perú,

Manuel Belgrano, y el gobernador intendente de Salta, Martín de Güemes, lanzaron sendas proclamas en su favor. El gobernador intendente de Cuyo, José de San Martín, le confesaba al diputado Tomás Godoy Cruz que ese proyecto brindaría “ventajas geométricas” y aconsejaba que la regencia estuviera a cargo del Director Supremo, evitando así “una regencia de personas” y que todo se fuera “al diablo”. José Ignacio Gorriti, diputado por Salta, le escribía en esos mismos días a Juan Manuel Quiróz comentándole que “este sistema tiene mucho partido en el Congreso a pesar de que se ha notado uno y otro gesto” y reconocía que en lo personal él estaba convencido de sus ventajas: “el Perú se levantará en masa contra los tiranos; (...) En una palabra es el único medio de reparar nuestras desgracias, restablecer el orden y concluir con prontitud la revolución, que ya es intolerable”. El diputado porteño Darregueira, por su parte, le decía a su corresponsal Guido que “estaban los más por la monarquía temperada bajo la dinastía de los Incas”, aunque la discusión, que había caldeado los ánimos, proseguía.¹⁴ En el acta de la sesión del 20 de julio el redactor da indicios de la divergencia de opiniones. Por escueto que sea el comentario, nos sugiere que en el seno del Congreso aparecieron en danza otras formas de gobierno: pudo ser la republicana, si fijamos la atención sobre el ejercicio de la soberanía, pero también sabemos que se habló de federación, apuntando en cambio a la titularidad de la misma. El diputado Oro, sin manifestarse por la forma republicana, expresó la necesidad de que se procediera a consultar a los pueblos sobre la forma de gobierno, pero que visto que muchos diputados estaban resueltos a adoptar la monarquía constitucional sin que mediara averiguación alguna, solicitaba permiso para retirarse del Congreso. Las actas informaban, por otra parte, que el diputado Serrano, evaluó los pros y los contras del gobierno federal, “que aseguró había deseado para estas provincias”, para concluir que las circunstancias del país, la necesidad de orden y de unión y la pronta ejecución de las resoluciones adoptadas por la autoridad nacional lo motivaron a preferir la “monarquía temperada”.¹⁵ Su origen “cuico” no le impidió enumerar en una sesión posterior los inconvenientes que podrían derivar de la coronación de un Inca para el triunfo de la revolución en las tierras ocupadas por el enemigo. En primer lugar, recordaba el fracaso de la rebelión contra los realistas liderada por el indígena Mateo Pumacahua, Presidente de una Junta formada en Cuzco en 1814, y advertía también acerca del desorden que generarían tanto una regencia interina como la disputa entre los diversos pretendientes al trono y sus partidarios. Por último, daba cuenta de las dificultades que supondría la creación de una nobleza en tanto cuerpo intermedio entre el rey y el pueblo.¹⁶

El porteño Anchorena fue el único del que sabemos con certeza que rechazó el régimen monárquico basándose en los inconvenientes que se derivarían de su adopción en un territorio con características geográficas y culturales tan variadas como el rioplatense y recomendó, en cambio, que “el único medio capaz de conciliarlas [a las diferencias] era, en su concepto, la federación de provincias.”¹⁷ Segreti llama la atención acerca de la propuesta federalista de Anchorena, incompatible no sólo con la instrucción que encomendaba a los diputados porteños abogar por la “indivisibilidad del Estado”, sino también con el anhelo de armonía y de orden, y le atribuye el carácter de una maniobra para desalentar el debate y archivar definitivamente el indigerible proyecto de la monarquía Inca.¹⁸ Abonan esta interpretación no sólo la carta que le escribió a Rosas en el año 1846, aunque sus palabras deberían ser tomadas con cierta prevención dados los cambios políticos ocurridos desde el Congreso de Tucumán, sino también un testimonio mucho más cercano en el tiempo como el informe presentado por su par, el diputado Antonio Sáenz, a la Junta electoral porteña en febrero de 1817.

En la primera, el primo de Rosas declaraba que la propuesta de Belgrano había dejado “atónitos con lo ridículo y extravagancia de la idea” a los diputados de Buenos Aires y a algunos otros; pero que ante la adhesión alcanzada entre los diputados “cuicos”, sus compatriotas presentes en la barra y la de otros diputados provinciales, optaron por “callar y disimular el sumo desprecio con que mirábamos tal pensamiento, quedando al mismo tiempo admirados de que hubiese salido de boca del general Belgrano.” Asimismo, le relataba la estrategia conjunta desplegada por los diputados porteños para que “pasado aquel primer calor, por medio de la discusión, de la prensa y de las correspondencias particulares, se hiciese sentir lo despreciable que era el tal pensamiento”, aclarando que lo que había despertado el repudio no era propiamente el régimen monárquico constitucional sino la aspiración a que el trono fuera ocupado por “un monarca de la casta de los chocolates, cuya persona, si existía, probablemente tendríamos que sacarla borracha y cubierta de andrajos de alguna chichería”.¹⁹ Sáenz, por su parte, confesaba que los representantes porteños habían tenido éxito en su propósito de ganar voluntades a favor de la monarquía constitucional -“la más propia para acabar con la anarquía”-, pero que la velada animadversión hacia Buenos Aires entre muchos de los presentes al fin había salido a la luz a través de la propuesta de la candidatura Inca y el traslado de la capital a Cuzco, y los había obligado a dar marcha atrás y abandonar el tema.

A modo de inventario, repasemos ahora las premisas que en la voz de los distintos actores vinculaban directamente la monarquía, en este caso, temperada o constitucional, con la idea de unidad. Todos ellos coincidían en señalar que la instauración de una monarquía restablecería el orden y la unidad del Estado, acabaría con la anarquía y dotaría de mayor ejecutividad a las resoluciones del nuevo poder. La divergencia, por

su parte, asomaba a propósito de la candidatura de un Inca. Ella era garantía de unidad para la mayor parte de los diputados del interior porque lograría concitar la adhesión del conjunto de la sociedad que se hallaba aún bajo el poder de los realistas. Para otros, en cambio, era motivo de desorden: es el caso del “cuico” Serrano, quien señaló los inconvenientes que generaría una regencia interina y la selección de un candidato entre una multitud de aspirantes, y el de los diputados porteños, para quienes la poca dignidad que revestiría un indígena en el trono generaría el rechazo de muchos y la división de la opinión. Sin embargo, la principal causa del repudio de los diputados bonaerenses parecería originarse más bien en la intención de trasladar la capital al Cuzco, medida que condenaría a Buenos Aires y su élite a perder la dirección del gobierno y su calidad de centro de gravedad político. Así, observamos que para los diputados porteños la idea de unidad era inseparable de la conservación de la preeminencia de la ciudad puerto y, por lo tanto, innegociable.

La sesión del 6 de agosto de 1816 concluyó sin que se arribara a un consenso y la cuestión no volvió a retomarse en las sesiones públicas de los años siguientes. Prueba de ello es la indefinición del régimen de gobierno en la constitución sancionada por este Congreso a fines de 1819. Sin embargo, tanto las sesiones secretas como las sugerencias y tratativas llevadas a cabo por comisionados del gobierno directorial, tanto en Brasil como en Europa, muestran que los proyectos de coronar a un príncipe extranjero para el Río de la Plata estuvieron lejos de archivarse. Entre los candidatos europeos propuestos recordemos los nombres del Duque de Orleans y del Príncipe de Luca; por su parte, las negociaciones con el Imperio del Brasil pautadas por instrucciones reservadas y reservadísimas, barajaron la unión matrimonial de un descendiente de los Incas con un miembro de la dinastía Braganza y en el hipotético caso de que se exigiera la incorporación de las Provincias Unidas al Imperio del Brasil autorizaron al enviado para avanzar “como una cosa que sale de él (...) que formando un Estado distinto del Brasil, reconocerán por su monarca al de aquel mientras mantenga su Corte, en este Continente; pero bajo una constitución que le presentará el Congreso”.²⁰

La forma de gobierno y sus diversas aristas: El debate en la prensa porteña

A propósito de la inclinación de gran parte de los congresales a favor de la monarquía constitucional, por un lado, y del restablecimiento de la dinastía incaica, por el otro, los diputados porteños expusieron al Cabildo de Buenos Aires acerca de la necesidad de conocer la opinión de los entendidos y de la población en general sobre los regímenes políticos, pues no querían arriesgarse a “consentir en la más ardua de las deliberaciones, chocando con el torrente de la opinión de un Pueblo ilustrado y poderoso”. El ayuntamiento accedió e indicó a Antonio Valdés, redactor de origen cubano de “El Censor”, órgano de prensa de esa institución, que se ocupara de aquellas materias.²¹

Tras este pedido, “El Censor”, que hasta ese momento se había debatido entre el “Estado federal” y la monarquía constitucional señalando los beneficios y los inconvenientes que acarrearía cada una de esas formas si se aplicaran a las provincias rioplatenses, experimentó un viraje en sus preferencias que lo llevó a batallar a favor del régimen monárquico en su variante temperada, en primer lugar, y de la candidatura del Inca, en segundo lugar, poniendo de relieve sus mayores ventajas para propender a la unidad de las provincias y a la estabilidad política. ¿Qué pudo ocasionar ese repentino cambio de postura? Probablemente, así como “la separación voluntaria” de las provincias en 1815 –horizonte que lo afligía pero que aceptaba como un dato de la realidad- no le permitió avanzar hacia la “unidad” sino a través de una propuesta “federal” –en rigor, confederal-, la reunión del Congreso y la aparición del modelo monárquico con mayor chance de aceptación en la Europa “legitimista” lo alentaron a cambiar de posición. Advertimos, entonces, que la argumentación doctrinaria no sólo cruza las distintas formas de ejercer el poder (república o monarquía) con la discusión menos explícita sobre la soberanía, sino que tanto la situación real de las provincias como la experiencia de cinco años de gobiernos revolucionarios interfirieron constantemente en ella. Experiencia que generó expectativas pero que también engendró temores. En efecto, hasta que la Asamblea del año XIII se declaró soberana y, por lo tanto, la legitimidad de las autoridades dejó de descansar en la representación de los derechos de Fernando VII, no se dio la posibilidad de discutir con franqueza sobre el régimen de gobierno. Concretamente, el anhelo de establecer una república en las Provincias Unidas, “federal” en este caso, vino de la mano de Artigas. Quienes elaboraron los cuatro proyectos de constitución en tiempos de la Asamblea plasmaron igualmente ese deseo. Así, el encargado a una comisión especial en 1812 y el federal declaraban explícitamente que el régimen de gobierno era republicano y los otros dos, el de la Sociedad Patriótica y el conocido como “tercer proyecto”, lo omitían pero establecían la división de poderes y la elección popular indirecta de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo, con lo cual el ejercicio del poder estaba puesto en manos de muchos²². Pero, como dijimos, en el debate sobre la forma de gobierno pesaron, asimismo, ciertos miedos. La república, por ejemplo, encendía la alarma de una eventual conversión en la tan temida democracia directa, turbulenta y plagada de facciones, que se ligaba a la práctica del asambleísmo (Di Meglio, 2008). Por otra parte, la conflictiva relación entre las sucesivas autoridades

revolucionarias y Artigas proyectó luces y sombras sobre la unidad y la federación que encontraron ahora la ocasión de formularse coherentemente. La federación encendía la alarma de la anarquía y de la desintegración territorial y la unidad, la del despotismo y la tiranía.

Volviendo a “El Censor”, aquel giro en su postura ya se advierte en el N° 50 (8 de agosto de 1816), cuando elogió la constitución inglesa, y en el N° 52 (22 de agosto de 1816), en el que desestimó la posibilidad de instaurar una república por ser “gobierno propio de ángeles” y, por tanto, poco apto para hombres cuya naturaleza se inclinaba al vicio más que a la virtud; un sistema que por esa misma razón era más propenso a la formación de facciones y a la anarquía. En cambio, “En una monarquía constitucional bien organizada (son palabras de otro político) se encuentra por base la libertad individual, que es el grito sagrado de las repúblicas, y el orden y unidad de acción, que es el mérito particular de una monarquía”. En esa misma línea, llegó a afirmar la identidad entre monarquía constitucional y república “con la diferencia que el primer magistrado es uno solo, y la organización del cuerpo político más inclinada al centro de unidad”.²³

La publicación de las proclamas de Güemes y de Belgrano a favor de la monarquía incaica en el N° 55 de “El Censor” provocó la reacción de “La Crónica Argentina”, que dio así el puntapié inicial a una afilada polémica de la que participó también otro periódico del momento: “El Observador Americano”. Vicente Pazos Kanki, antiguo redactor de la “Gaceta de Buenos Aires” y ahora de “La Crónica...”, asumió el rol de ferviente adalid de la república, mientras que Manuel Antonio Castro, responsable de “El Observador...”, secundó a Valdés en su defensa de la monarquía constitucional y de la entronización de un Inca. Sin embargo, y con más claridad que en el Congreso, la discusión no sólo versó sobre aquellos sistemas de gobierno sino también sobre el sujeto de imputación de la soberanía.

Pazos Kanki impugnó enérgicamente la forma monárquica -en especial la propuesta de coronar a un descendiente de los Incas-, sobre la base de la experiencia revolucionaria rioplatense y de la norteamericana, pero también a partir de la crítica de la literatura política elegida por sus contrincantes para denigrar el gobierno republicano o democrático.²⁴ Le indignaba sobremanera que “El Censor” -privilegiado objeto de sus punzantes críticas- hubiera cambiado su discurso y contribuido a un plan para modificar la opinión de unos pueblos que nunca habían estado por la monarquía, como también que “El Observador”, -interlocutor que, a diferencia de Valdés, le merecía el mayor de los respetos- se empeñara en sostener la familiaridad de la idea de monarquía constitucional entre los rioplatenses.²⁵ Aseguraba, por el contrario, que desde el inicio de la Revolución, todos los gobiernos, sin importar el número de sus integrantes, habían sido democráticos, y le recordó a “El Observador” que los proyectos constitucionales elevados por sendas comisiones a la pasada Asamblea constituyente habían consagrado igualmente el sistema republicano, inclinándose uno de ellos por la federación y el otro por la república “una e indivisible”. Frente a la tendencia del gobierno democrático a la anarquía alegada por “El Censor”, Pazos Kanki apeló, en primer lugar, al ejemplo del “floreciente gobierno de los Estados Unidos”, contrastando así la teoría con la experiencia. En segundo lugar, planteó que si la monarquía podía temperarse, igual posibilidad cabía a la democracia. Por último, dirigió sus dardos hacia las fuentes utilizadas por sus contrincantes para argumentar en el debate, las que reprobó por su naturaleza exclusivamente teórica y tendenciosa:

Nunca creímos que tratándose de una cuestión práctica se apelase a los tratadistas que hablan en abstracto sobre las tres formas de gobierno, y que precisamente se hiciese uso de los Regnicolas que por fuerza exaltan las ventajas del sistema monárquico; (...) Mr. Real tuvo celebridad en su tiempo; pero después de los escritos de un Montesquieu, un Burke, un Price, un Adams y otros muchos su gloria ha desaparecido, y su nombre ha sido borrado de la lista de los Autores Clásicos.²⁶

O por su carácter puramente circunstancial y polémico. Por ello, lamentaba que “El Observador” recurriera a algunos artículos de “El Español” de José María Blanco White y de la “Aurora”, reproducidos parcialmente en su periódico:

(...) ¿qué nos queda a nosotros que hacer sino beber los raudales puros de la experiencia y del saber en los que prácticamente han dirigido con suceso los negocios de otros Estados? El nuestro acaba de nacer, y la novedad de las materias nos debe hacer muy circunspectos en la elección de las fuentes de que pensemos sacar nuestra instrucción futura; y no es prudencia entregarnos al primer guía que se nos presente como los escritos periodísticos de otras partes; especie de composición ligera que no admite toda aquella profundidad y madurez reservada a los tratadistas, y a los eminentes profesores.²⁷

Respecto de la casa propuesta para proveer el candidato al trono, la de los Incas lejos estaba de contribuir a la unidad no sólo por la “poca dignidad” del eventual descendiente –que a su dudosa legitimidad sumaría la falta de poder, opinión y riqueza- sino porque sería incapaz de poner fin a las rencillas domésticas o favorecer el triunfo sobre los enemigos. Invocando el ejemplo de los Estados Unidos, Pazos se mostró, en cambio, partidario de que el Congreso postergara la discusión sobre la forma de gobierno y fortaleciera, entretanto, la autoridad gubernativa.²⁸ Esta última sugerencia, que podría resultar incongruente en boca de un “confederacionista a la defensiva” –calificación que le atribuye Fabián Herrero (2009) al redactor de la “Crónica” en la coyuntura de la reciente derrota del movimiento “provincialista”²⁹-, no lo era, sin embargo, en la medida en que Pazos tenía en mente las demandas del momento y no la organización permanente de las provincias. Asimismo, advertía que era preciso evitar los errores cometidos en el pasado cuando se creó el Directorio unipersonal en 1814; concentrar el poder en aquella oportunidad no significó “robustecer el gobierno”, pues el abuso de autoridad cometido por quienes ocuparon aquel cargo había terminado por relajar y, aun, disolver los vínculos con las provincias a punto tal que “el Gobierno a fuerza de concentrarse no mandaba sino hasta los Corrales del Miserere o el Luján”.³⁰ Por el contrario, para Pazos, vigorizar el gobierno y reservar el mando de una fuerza armada tendría como prioridad concluir la guerra contra los realistas, sin la cual la declaración de la independencia carecía de sentido. Se trataría, en consecuencia, de una política reservada sólo a una etapa, que una vez cerrada daría lugar a otra en la que podría encararse con mayor certeza la organización política de un nuevo Estado.³¹ Ello explica también por qué el redactor de “La crónica argentina” optó por reservarse para otro momento la indicación de la forma más apropiada para el gobierno de las Provincias Unidas.

En cuanto a la identificación del sujeto de imputación de la soberanía, coincidió con el diagnóstico esbozado por Valdés en los primeros números de “El Censor”, antes de que éste se volcara a la causa de la monarquía incaica. Para Pazos, la soberanía residía en los pueblos y se manifestaba a través de los hechos o del anhelo:

(...) de hecho se han constituido algunos en sistema federativo: muchos de ellos se han proclamado Soberanos e independientes dentro de sus territorios: aun después de reunido el Congreso actual; muchos o los más de los mismos que han mandado a él sus Diputados han aspirado o se mantienen árbitros de su administración interior: Santa-Fe sostiene una guerra formal por conseguirlo.³²

“El Observador americano”, por su parte, distinguía titularidad de ejercicio de la soberanía: aquella radicaba en una nación resultante de un pacto entre individuos soberanos:

(...) es de toda evidencia, que la Soberanía reside originariamente en el cuerpo de la nación; porque no es más, que la suma de las soberanías individuales, o de los derechos naturales, que cada hombre depositó en la comunidad. Pero como el ejercicio de la soberanía, o suma de los poderes de la sociedad no es uniforme en todos los estados, las distintas maneras de ejercerla son las que llamamos formas de gobierno.³³

Es que las provincias, para Castro, no eran soberanas sino tan sólo unidades administrativas que contaban con un territorio, una capital y unas ciudades subalternas. Si se impusiera un gobierno federal, aquellas proporcionarían la base para la conformación de los Estados pero la soberanía no sería propia de su naturaleza; por el contrario, las provincias la han declarado sólo como una vía de escape al presunto intento de dominación de Buenos Aires sobre ellas.³⁴

Respecto del ejercicio de esa soberanía, “El Observador” optaba por la monarquía temperada como el régimen político más adaptable al Río de la Plata: sus circunstancias físicas, morales y políticas la favorecían frente a la democracia absoluta -tanto indivisible como federal-, que conllevaba el riesgo inevitable de trasladar el poder hacia la multitud más fuerte e ignorante y de exaltar a las facciones cuyo enfrentamiento provocaría continuas convulsiones. Riesgo más grave aún si se adoptara la forma “federal” –“el grito en algún tiempo de la mayor parte”- porque, estima, reavivaría el dilema de cómo satisfacer “las quejas, y pretensiones de los pueblos subalternos” de las provincias existentes: “Tarija no pretendió, tiempo ha, separarse de Salta? La Rioja no se separó de Córdoba, cuando pudo? Santiago no intentó separarse del Tucumán? Santa Fe no se ha separado de Buenos Aires?”³⁵

En cuanto a la candidatura Inca, estimaba inútil discutir acerca de su derecho a gobernar sobre los americanos desde el momento en que la nación decidiera entronizar a uno de sus descendientes, pues para título legítimo bastaba “la libre constitución de los pueblos”.³⁶ En síntesis, para Castro la “unidad” y la “indivisibilidad de la soberanía” estarían mejor aseguradas por la forma monárquica temperada, por ser la más adecuada para conciliar la diversidad de las provincias.

De vuelta al centro de gravedad político: el Congreso en Buenos Aires y la discusión del proyecto de constitución

El traslado del Congreso a Buenos Aires es algo que apareció en la intención de algún diputado porteño a pocos meses de iniciadas sus sesiones, como lo evidencia la correspondencia de Darregueira a Tomás Guido; también la del Director Pueyrredón: éste manifestaba su deseo de una comunicación más fluida entre ambos poderes (Güemes, 1979-1980, III:351 y ss.).³⁷ Ciertamente, la idea de un cambio de sede ya había estado contemplada en la convocatoria a elección de representantes pero la ciudad puerto no era la única alternativa: los diputados cuyanos, por ejemplo, siempre atentos a las sugerencias del General San Martín, se inclinaban por la ciudad de Córdoba como nuevo asiento del Congreso, tanto por su situación céntrica a la vez que estratégica respecto del ejército de los Andes como por la oportunidad de controlar la agitada vida política de esa provincia, escenario de levantamientos que denotaron la presencia de simpatizantes federales. Mientras, los propios cordobeses y algunos altoperuanos, junto al General Belgrano y al Gobernador de Salta, Güemes, preferían no innovar (Gianello, 1966). Que Buenos Aires no fuera la única candidata en un Congreso en el que la opción confederal prácticamente no tuvo cabida habla a las claras de que el régimen de unidad no siempre estuvo ligado indisolublemente con aquella ciudad. Como veremos, porteños y provincianos tenían sus razones para oponerse a la mudanza del Congreso.

Fueron las noticias acerca de los avances del ejército realista sobre territorio salteño las que motivaron que el asunto del traslado se discutiera en el recinto. La adición de otros motivos, como la conveniencia de la contigüidad de los poderes ejecutivo y legislativo para una resolución más expeditiva de distintas cuestiones (como la conducción de las relaciones con otras naciones) y para contribuir, al mismo tiempo, a apuntalar la figura del Director, llevó al Congreso a decidir su traslado provisional a Buenos Aires en la sesión del 25 de septiembre de 1816; decisión que, aunque mayoritaria, —28 votos— fue resistida por los diputados cordobeses Bulnes y Salguero, por el salteño Boedo y por el altoperuano Pacheco.³⁸ Aunque lamentablemente desconocemos los argumentos de la oposición de estos diputados, el Manifiesto a los pueblos, redactado por el diputado charqueño Felipe Iriarte para comunicar la novedad del traslado, permite deducir que aquella resistencia estaba relacionada con el temor de algunos pueblos a que se viera amenazada la inviolabilidad de sus derechos.³⁹ Pero la repulsa no era privativa de los pueblos interiores: en la propia Buenos Aires la noticia había reavivado el recuerdo no muy lejano de la última convivencia entre una asamblea constituyente y un Director. Así, los comisionados de este último comunicaron en sesión secreta a los diputados que el pueblo porteño temía que “se repitiesen las revoluciones que en otras épocas habían atentado contra las autoridades, cuanto porque el resto de las Provincias siempre celosas con la Capital no tendrían una entera satisfacción de las operaciones del Congreso, mirándolas como violentadas por aquel Pueblo”. Por ello, sugerían que el traslado se hiciera a Córdoba.⁴⁰

El traslado finalmente se verificó y las sesiones del Congreso en Buenos Aires se inauguraron el 12 de mayo de 1817. El diputado Godoy Cruz, en su calidad de presidente del cuerpo, se dirigió a las autoridades y corporaciones presentes, y en su discurso renació la asociación entre Buenos Aires y centro de la unidad. El representante mendocino enalteció a la ciudad porteña con palabras e imágenes que la elevaban sobre el resto de las ciudades y que serán recurrentes en las alocuciones de los diputados unitarios a favor del proyecto de capitalización de Buenos Aires en 1826. Por ser la más ilustrada, decía, era “el mejor centinela de nuestras operaciones”, lo que sin duda remitía a la importancia que revestían en ella la libertad de prensa y la opinión pública como órganos de control para evitar abusos de poder por parte de las autoridades. Asimismo, señalaba que su “opulencia” la convertía en “el foco de la revolución” y en “el centro de los recursos” de donde partirían las ayudas pecuniarias que los pueblos y los ejércitos necesitaran pero también desde donde se difundiría el espíritu patriótico y “el ejemplo en la subordinación a las autoridades”. Destacaba que la obediencia de la provincia porteña a las resoluciones del Congreso era la clave para lograr la unidad del Estado pues “modelará a los Pueblos hermanos, formándose de todos una masa compacta, de que sólo podemos esperar nuestra salvación”. Unidad que se había visto resquebrajada por obra de los “principios contrarios” que se habían introducido con éxito en la mayor parte de los pueblos y los habían conducido a la ruina. Combatir esos principios y rectificar la opinión pública era responsabilidad de los ciudadanos y de las corporaciones civiles y eclesiásticas porteñas. Estos señalamientos muestran, por una parte, la confianza plena de Godoy Cruz en la capacidad directriz y transformadora del pueblo y de las instituciones bonaerenses, y por otra, la idea de que la desconfianza o los celos de los pueblos no habían sido provocados por la conducta de las autoridades sitas en Buenos Aires e identificadas con la provincia misma sino por unos principios insinuados desde afuera. A los efectos de enfatizar esta idea, no cabe duda de que la del sol era la imagen que mejor cuadraba con el papel que se le quería atribuir a Buenos Aires en la construcción del nuevo Estado: “En una palabra Buenos Aires debe vivificar la complicada máquina de este Estado naciente, como el sol al Universo”.⁴¹

Como apuntamos más arriba, en el Congreso no volvió a discutirse sobre la forma de gobierno. Consecuentemente, el proyecto de constitución presentado para su examen por la comisión compuesta por Bustamante, Serrano, Zavaleta, Paso y Sáenz –los últimos tres, diputados por Buenos Aires– se abstuvo de definir su régimen pero postuló en la última de sus secciones la soberanía “originaria” de la nación.⁴² No obstante, la cuestión en torno al sujeto de imputación de la soberanía distaba de estar resuelta y encontró un resquicio por el que colarse cuando, durante el tratamiento de aquel proyecto en el recinto, llegó el momento de definir el carácter de la representación en el futuro poder legislativo (Verdo, 2006). Los comisionados tuvieron en mente conjurar varios temores para no repetir las fallas del pasado y garantizar la gobernabilidad. Así, que contemplaron la creación de dos cámaras, una de senadores y otra de diputados, división que estimaban más apropiada para lograr la estabilidad política y el respeto de las atribuciones que acordara la constitución a gobernantes y gobernados. Si el poder legislativo se dividía, se evitaría que en un eventual enfrentamiento con el poder ejecutivo prevaleciera un claro ganador y, por eso mismo, que el nuevo Estado se inclinara ya hacia la anarquía –de sobresalir el legislativo–, ya hacia el despotismo –si lo hacía el ejecutivo–. Esta inquietud por la división de poderes –entendida ya como gobierno mixto, como separación de poderes o como equilibrio entre ellos– para prevenir que el ejecutivo predominara sobre el legislativo o viceversa, y sus indeseadas consecuencias, se perciben desde la instalación de la Primera Junta en adelante (Ternavasio, 2007). Recordemos, por ejemplo, que el rol protagónico desempeñado por la Asamblea del XIII durante el primer año de su funcionamiento recayó a partir de 1814 en el Director Supremo, a quien aquella le concedió temporalmente facultades extraordinarias.

Asimismo, el diverso origen de los integrantes de esas dos cámaras impediría el riesgo de que un partido alcanzara la mayoría en ambos cuerpos y desplegara su funesto influjo. La de senadores contemplaba, por una parte, la representación de estamentos o grupos con fueros como los de militares, eclesiásticos y universitarios, representación compatible con la del Antiguo Régimen, y sumaba, por otra parte, la de las provincias. La de diputados reuniría, por el contrario, sólo a los representantes del común. Esta distinción por el origen de la composición de cada cámara pone de manifiesto el recurso a la noción de gobierno mixto, conocida en la época sobre todo por la difusión de la obra “Constitución de Inglaterra” de Jean Louis De Lolme (Goldman, 2008).⁴³

Pero existía otro factor igualmente indispensable para asegurar la gobernabilidad: definir en la futura constitución el sujeto de imputación de la soberanía. Así como los mecanismos de selección de los integrantes de una y otra cámara nos proporcionan, en este sentido, algunas pistas acerca de cuál habría sido la intención de los redactores del proyecto, las discusiones suscitadas revelan la persistencia de inquietudes y temores de los representantes en torno a la alteración del estatus reconocido a los pueblos hasta ese momento (Véase [Tabla 1](#)). En primer lugar, se trató acerca de la forma de elección de los miembros de la Cámara de Representantes. El artículo 4 del proyecto establecía que ésta se compondría de “Diputados elegidos en proporción de uno por cada veinticinco mil habitantes” (Ravignani, 1937-1939, I, 371), claramente, la elección del sistema proporcional y la falta de referencia a la localidad o lugar de residencia de los habitantes era compatible con la idea de un sujeto soberano abstracto compuesto por individuos cuyos representantes podrían resultar electos mediante la mera división del territorio en secciones. De hecho, el único fundamento al que remitieron los comisionados para explicar la naturaleza del artículo fue el de que la cámara reuniera un número aceptable de diputados en términos de la eficacia de su funcionamiento. Consideraron que si la Cámara se compusiera de unos cincuenta representantes, ésta no sería ni tan exigua que pudiera ser manipulada por unos pocos, ni tan excesiva que dificultara los debates y resultara, además, onerosa en términos presupuestarios. Así, estimando en un millón o un millón y medio de habitantes la totalidad de la población del territorio, calcularon que el número divisor debía ser el de 25.000.

Sin embargo, las objeciones planteadas al artículo no se limitaron sólo a lo relacionado con la manera de dividir las secciones electorales sino también a una cuestión que tenía que ver con el tipo de representación que se había practicado hasta entonces y que revelaba la coexistencia de concepciones alternativas del sujeto de imputación de la soberanía aun entre los que compartían la opción por la unidad como forma de gobierno para el nuevo Estado (Chiaromonte, 1997; Verdo, 2006). En efecto, no sólo reclamaron por el derecho de representación de las fracciones que no alcanzaran a reunir los veinticinco mil habitantes necesarios pero sí un número igual o superior a la mitad de esa cifra; sino que también y, sobre todo, inquirieron acerca de si la representación debía ser por provincias o por pueblos, interrogante que no derivaba directamente de lo expresado en el artículo sino justamente de lo omitido en él: los diputados remitían sin más algo abstracto como las “secciones” a algo concreto como eran las provincias –más allá de la ambigüedad del término, se trataba aquí de las provincias intendenciales en cuya ciudad capital residía un gobernador designado por el gobierno central– o los pueblos, entendiéndose por éstos a las ciudades con cabildo.

Ahora bien, cuando se planteó el debate acerca de si la representación debía ser por provincias o por pueblos, quienes abogaron a favor de que las secciones se identificaran con las primeras se hallaban más cerca de atribuir sin más la soberanía a la nación con exclusividad. Era cierto, también, que tenían menos conciencia que sus contrincantes en relación con las resistencias que generaría aquella imputación. En primer lugar, pensaban en las provincias intendenciales como meras divisiones o circunscripciones electorales:

La nación establece la proporción que ha de haber entre el número de representantes, y el total de ciudadanos (...) pero esta operación no es posible con la población en masa (...) es preciso hacerla por partes. Esas partes o secciones no pueden ser otras que las Provincias tomadas cada una por entero (...) Si se toman por separado, esto es, por Ciudades o Villas, (...) ya la base de la representación nacional no es la población (...)⁴⁴

En segundo lugar, estaban convencidos de que “los Diputados nombrados para una legislatura constituida tenían que ejercer funciones de interés nacional, aquellas solamente que la constitución les designa (...) y así no debe creerse que vienen destinados a abogar en la Cámara por intereses particulares de este o del otro Pueblo”.⁴⁵ Subrayamos la expresión “legislatura constituida” porque creemos que refleja el modo en que diferenciaban el momento constituyente de aquel en que el Estado se encontrara al fin organizado constitucionalmente. Estaba claro que quienes conformaban el Congreso eran representantes de los distintos pueblos que, luego de negociar y evaluar las ventajas y desventajas de incorporarse a una “nación”, concertarían de común acuerdo el pacto que implicaba la sanción de la constitución. Pero el poder legislativo del nuevo Estado tal como se describiría en la letra de la constitución de 1819 no se imaginaba ya como el canal de expresión de los intereses de los pueblos ni la caja de resonancia de sus reclamos; por el contrario, y al igual que el resto de los poderes del Estado, sería “apoderado” de la nación (artículo 106) “en quien originariamente reside la Soberanía” (artículo 105), nación que se reservaba “la facultad de nombrar sus Representantes” (artículo 108) (Ravignani, 1937-1939, VI:718).

Por su parte, los que estaban a favor de que las secciones se identificaran con los pueblos, es decir con las ciudades o villas que, en tanto cuerpos políticos o personas morales merecían una representación por sí, alegaron razones de distinto tenor, como que el nuevo método alteraría la práctica habitual que se remontaba a 1809 y dificultaría, además, la concurrencia de los electores a las respectivas capitales, donde se realizarían las asambleas provinciales dada la dispersión de la población en superficies dilatadas. Era un mecanismo que acentuaría, asimismo, la preponderancia de las capitales que las ciudades subalternas habían resistido desde que les fue impuesta con la implementación de la Ordenanza de Intendentes de 1782 (Levene, 1940; Segreti, 1991; Chiramonte, 1995). Pero la más sugestiva de aquellas razones era la que daba cuenta del perjuicio que sufrirían los pueblos al adoptarse un sistema de unidad y al que se juzgaba político compensar: si en el futuro la soberanía sería privativa de la nación, los pueblos debían conservar alguna instancia en la que hacer valer sus derechos. De lo contrario, en lugar de promover la unión de los pueblos, sería “un germen de descontentos, y quejas”.

En la necesidad de preferir un sistema de concentración, y de unidad, como más análogo a las circunstancias del país, que el de provincias o estados confederados, dicta la política que se quite a los pueblos el principal motivo de inclinación al federalismo, conciliando en lo posible las ventajas de una administración propia y particular con que éste los lisonjea con otras más importantes que asegura el sistema de unidad. Ya que no puede concedérseles aquella debe dejarse a cada pueblo algún influjo en la legislatura general por medio de los representantes que elija cada uno, y merezcan su confianza; que por medio de estos tengan alguna parte en la formación de las leyes que han de regirlos, en la imposición y repartimiento de las contribuciones que han de pagar, y en los arreglos generales de la administración de que debe resultar el bien de todos.⁴⁶

Finalmente, se decidió adicionar el artículo para darles representación a las fracciones que reunieran dos tercios de 25.000 habitantes y el artículo 4 quedó redactado de la siguiente manera: “La Cámara de Representantes se compondrá de Diputados elegidos en proporción de uno por cada veinticinco mil habitantes, o una fracción que iguale el número de dieciséis mil”. De este modo, las ciudades o villas cuya jurisdicción reuniera esa fracción entrarían en el cálculo de la cantidad de diputados pero el principio de proporcionalidad no se alteró. En consecuencia, triunfó el criterio que identificaba las secciones con las provincias intendencia, sin chance de que los pueblos por sí tuvieran en el futuro Congreso algún tipo de injerencia. Sin embargo, coartados por la falta de censos generales en muchas provincias, el Congreso resolvió que en el ínterin la elección siguiera los pasos establecidos por el Reglamento provisorio de 1817, con lo cual la base se reducía a “quince mil almas”.⁴⁷

La forma de elección de los senadores por provincia suscitó igualmente, por razones similares, opiniones encontradas. Los autores del proyecto lo habían aclarado antes de discutir el artículo correspondiente: que

hubiera tantos senadores como provincias intendencia⁴⁸ no significaba que fueran ellas las únicas encargadas de elegirlos. Por el contrario, preveían una elección en varios grados que se iniciaría con la designación de electores en el seno de las ciudades con cabildo de cada provincia, continuaría con la reunión de aquellos en asambleas provinciales encargadas de formar las correspondientes ternas de candidatos y concluiría en el propio senado, que investiría como senadores a aquellos que hubieran obtenido la mayor cantidad de votos en el conjunto de las provincias. El proceso buscaba desdibujar el vínculo de localidad y además establecía que uno de los individuos de la terna debería ser necesariamente originario de otra provincia. Es que el senado había sido concebido como un órgano de contrapeso respecto de la cámara de representantes, en dos sentidos: por la condición de ciudadanos con fueros de sus integrantes, el senado se semejaba a un cuerpo aristocrático que balancearía la pulsión democrática de la cámara formada por ciudadanos del común⁴⁹; pero asimismo, debería equilibrar el espíritu local potencialmente centrífugo de los representantes cuya designación quedó reservada a las provincias. Para que el senado pudiera concentrar “un fondo inalterable de espíritu nacional”, las provincias no deberían intervenir en el nombramiento de los senadores más que en una primera instancia. Entre octubre y diciembre de 1818 la discusión del artículo 14 del proyecto se abordó en reiteradas ocasiones sin llegar a resolución alguna mientras se seguía avanzando con el resto de los artículos. Finalmente, con catorce votos a favor, el artículo se aprobó tal cual fue propuesto en la sesión del 12 de diciembre, no obstante haber salvado sus votos los diputados Zudañez, Serrano, Malabia, Rivera y Villegas.

La sustancia de los debates evidencia la dificultad de los contemporáneos -no importa por cuál tipo de organización constitucional se inclinaran- para dejar a un lado la idea de los pueblos como sujetos de soberanía, hecho que una ley, por fundamental que fuera, difícilmente borraría. La tensión entre la nación y los pueblos y/o provincias en tanto sujetos soberanos era un dato de la realidad política del período, tensión que atravesaba no sólo la disputa sobre la forma de gobierno -unidad / confederación- sino que estaba presente también entre quienes apoyaban la creación de un Estado unitario. En la Asamblea del año XIII, los intentos de zanjar la tensión en favor de la nación como único sujeto soberano se canalizaron a través de la propuesta que imponía a los diputados que abandonaran la representación de sus respectivos comitentes, los pueblos, y asumieran en su reemplazo la de aquella (Chiaramonte, 1995, 1997). En el caso de esta segunda experiencia constituyente, se apeló al diseño de un poder legislativo bicameral en el que estarían representados todos los componentes de la nación que, como hemos visto, tenía un marcado carácter corporativo.

“Artículo 10: Formarán el Senado los Senadores de Provincia, cuyo número será igual al de las Provincias; tres Senadores militares, cuya graduación no baje de Coronel Mayor; un Obispo, y tres Eclesiásticos; un Senador por cada Universidad; y el Director del Estado, concluido el tiempo de su gobierno.” (Leiva, 1982:210).

Por ello, sería erróneo interpretar la postura de los partidarios de la soberanía de la nación como moderna y la de los defensores de la soberanía de los pueblos como tradicional. Durante la primera década revolucionaria existió un consenso acerca de que quienes debían concertar el pacto de origen de la nueva nación eran los pueblos / provincias y no los individuos (Chiaramonte, 1997; Goldman & Souto, 1997; Verdo, 2006). La ausencia de una disyuntiva tal se explica, por un lado, por la fuerte reivindicación que los pueblos / provincias, a través de sus comitentes, hacían de sus derechos -entre los que se encontraba el de hacerse escuchar y tomar parte en las decisiones- y que imputaban a su calidad soberana. La otra razón estriba en la dificultad que experimentaban los hombres de esa época para concebir a los habitantes en tanto individuos iguales ante la ley en el marco de una sociedad que se regía aún por derechos diferentes y, por lo tanto, estaba compuesta por personas que gozaban de distinto estado: vecino / domiciliado-transeúnte, libre-liberto-esclavo, militares, eclesiásticos (Chiaramonte, 1995; Cansanello, 2003). En estas condiciones, imponer la idea de una nación integrada por individuos como único y exclusivo sujeto soberano hubiera resultado un desafío al orden establecido que no estuvo en el ánimo de los congresistas plantear. Para no caer en el engaño, conviene abstenerse de considerar en forma aislada el mecanismo de la representación proporcional de la población elegido por los redactores del proyecto para la conformación de la cámara de diputados, que generalmente se asocia con una concepción “moderna” de la nación, recordando quiénes se encontraban representados en el senado.

Creemos que esa noción corporativa de la nación tanto como el hecho de atribuirle la soberanía con exclusividad eran funcionales al objetivo principal de la comisión redactora: asegurar la unidad indivisible y prevenir la disolución del Estado. Unidad que se lograría devaluando la naturaleza de las provincias y los pueblos y, por lo tanto, su presencia institucional, pero también apelando a que todos los componentes de esa nación contribuyeran a su sostenimiento, en especial, aquellos ciudadanos que por su estatus social gozaban de mayor predicamento y formaban parte del Senado. A propósito de la discusión del mencionado artículo 14 sobre la composición de ese cuerpo, “El Redactor”, en su resumen de la sesión del 31 de agosto de 1818, expresaba:

Hay en el país algunas clases cuyas consideraciones, inmunidades y fueros, están los pueblos habituados a reconocer y respetar, en lo que no ha tratado el Congreso de hacer innovaciones. Si no queremos, pues, trabajar una constitución efímera, si no hemos de incurrir en la temeridad de algunos legisladores que, pensando gobernar a los hombres por sistemas especulativos, trataron de allanarlo e igualarlo todo sin dar lugar a las jerarquías que forman el curso ordinario de las cosas, (...) es preciso interesar en el sostén de la Constitución a las clases y a los ciudadanos que han sido hasta aquí o que serán de gran influjo y respetabilidad en el país. Tal es uno de los motivos del establecimiento del Senado, de ese cuerpo respetable, cuyas puertas se abren a las clases y ciudadanos distinguidos.⁵⁰

A tal punto las provincias se hallaban degradadas en el proyecto constitucional, como asimismo en la constitución sancionada en 1819, que ninguna de sus secciones se ocupó de su organización, de sus autoridades y de quién se encargaría de nombrarlas. Como se indica en el artículo 135 del capítulo final, respecto de esta cuestión y de muchas otras, como las relativas a la ciudadanía o a la formación de fuerzas militares y milicianas, seguiría vigente lo establecido en los estatutos y leyes existentes siempre y cuando la Constitución no hubiera introducido modificaciones, lo que particularmente significaba que el Reglamento de 1817 serviría de complemento de la ley fundamental (Zorraquín Becú, 1966). Al respecto, éste indicaba que los Gobernadores, Tenientes de gobernadores y Subdelegados de partido serían elegidos por el Director Supremo a partir de las listas confeccionadas por los Cabildos e integradas por sujetos pertenecientes o no a la provincia. De cada lista el Director no podía escoger más de dos nombres para cubrir los cargos de una provincia, con lo cual uno o más designaciones provendrían de las listas elaboradas por otras provincias. Un recurso más para diluir el vínculo de localidad de las autoridades provinciales.⁵¹

La constitución de 1819 y la consagración de la unidad indivisible

Aunque no sea posible definir si el Estado que organizó la constitución de 1819 era una república o una monarquía, sí podemos afirmar que su texto consagraba la unidad indivisible al atribuir con exclusividad la soberanía a la nación, cuyos derechos, además, precisaba.⁵² Así se afirmaba, por un lado, que la nación tenía la facultad de reformar su constitución (Art. 104) y la de nombrar a sus representantes (Art. 108) y, por otro lado, que los cuerpos y magistrados de los tres poderes eran sus apoderados y, por lo tanto, responsables de sus acciones ante ella (Art. 105). El Congreso era el único organismo que legislaba y lo hacía para el conjunto del territorio de la nación (Art. 31), al que, asimismo, podía fijarle límites internos y crear nuevas provincias (Arts. 40 y 41). Como venimos sosteniendo, la atribución de la soberanía a la nación no implicaba que la concibieran como compuesta por individuos iguales ante la ley. A pesar de que esa igualdad se declaraba en el Art. 110, sabemos de la subsistencia de los fueros eclesiástico y militar, de la existencia de esclavos y de personas a quienes se les cercenaban los derechos políticos por el solo hecho de ser domésticos a sueldo o carecer de propiedad o de oficio útil, como lo establecía el Reglamento Provisorio de 1817 todavía vigente (Sección I, Cap. V, Art. 2). Asimismo, y en la medida en que la constitución se asimilaba a un pacto que daba origen a un nuevo Estado, se entendía que la nación era producto de la voluntad y consentimiento de los pueblos representados en el Congreso.

La constitución implantaba, además, la unidad de ejecución de las leyes en el Director, con lo que lo liberaba “de concurrentes llenos de las desconfianzas y los celos que inspira una odiosa rivalidad”.⁵³ Estas palabras, tomadas del Manifiesto del Congreso redactado por Gregorio Funes con motivo de la presentación del texto constitucional, despejan toda duda acerca del carácter de las autoridades provinciales como simples agentes subordinados de un gobierno fuertemente centralizado, sobre las que, como dijimos más arriba, la constitución omitía cualquier información. A los únicos pueblos y provincias que se les reconoció un derecho fue a aquellos que no participaron del proceso constituyente. Por esa causa, sus representantes, una vez incorporados al poder legislativo podrían proponer la reforma de alguno de los artículos de la Constitución según el procedimiento establecido en ella (Art. 4 del Apéndice a la Constitución)⁵⁴. Sin embargo, la exigencia de los requisitos que debía reunir una moción de reforma –dos tercios de ambas cámaras y el visto bueno del poder ejecutivo–, sumada al hecho de que los representantes de las nuevas provincias integradas debían haber jurado previamente respetar la letra de la Constitución, restringiría considerablemente cualquier cambio.

Si la teoría política de la época enseñaba que el régimen de unidad, identificado con el gobierno monárquico, conjuraba el riesgo de la anarquía y el desorden, la experiencia de gobierno acumulada desde la Revolución puso en evidencia que aquel podía derivar en el abuso de autoridad, como fue el caso de los Directorios de Posadas y Alvear, acusados por sus opositores de tiranía y despotismo. Por ello, una de las principales preocupaciones del Manifiesto del Congreso fue la de subrayar el equilibrio entre los tres poderes instaurado por la flamante constitución. Así, aunque en el Manifiesto se reconociera la fortaleza concedida al poder ejecutivo que tenía “en

sus manos las riendas del gobierno, y que como a un centro común llama todas las partes de la administración”, del mismo modo se insistía en que se lo había privado de la iniciativa de las leyes y del veto absoluto.⁵⁵

La constitución sancionaba también la unidad territorial al incluir en la fórmula de juramento del Director del Estado el deber de conservar “la integridad e independencia del territorio de la Unión” (Art. 59). Ninguno de sus artículos especificaba los lindes de ese territorio. De la salvedad de los derechos de las provincias no representadas o representadas insuficientemente por hallarse bajo el yugo realista (como las del Alto Perú), como de las negociaciones y misiones que de hecho se cursaron a las provincias del Litoral, a la Banda Oriental y al Paraguay, puede inferirse que existía un horizonte de mínima⁵⁶ que aspiraba a reconstruir el espacio del exvirreinato rioplatense y otro de máxima deducido del nuevo nombre del Estado. El reemplazo de “Provincias Unidas del Río de la Plata” por el de “Provincias Unidas en Sud-América”, dejaba así una puerta abierta a una eventual inclusión de los territorios de Chile y Perú (Zorraquín Becú, 1966).

La constitución fue jurada el 25 de mayo de ese año por las autoridades del gobierno central, las corporaciones civiles y eclesiásticas, los oficiales militares y los pueblos que participaron del Congreso constituyente. En los meses siguientes se dieron los primeros pasos hacia la composición del poder legislativo “constituido”, como se evidencia en la elaboración de las ternas de senadores por provincia. Sin embargo, el motín de Arequito, liderado por oficiales del Ejército del Norte que se negaron a enfrentarse con los caudillos del Litoral, seguido de la derrota de las fuerzas de Rondeau en la cañada de Cepeda en febrero de 1820, pusieron fin al Directorio y al Congreso. De ahí en adelante, los pueblos y provincias quedaron en posesión de su soberanía, que halló nuevos modos de manifestarse. Durante la década del '20, y sobre la base de su nueva condición, las provincias soberanas llevaron a cabo renovados intentos de conformar un Estado, en los que la apuesta por la forma de unidad volvió a ser una de las alternativas viables.

Consideraciones finales

Hasta aquí hemos examinado la labor del Congreso constituyente a fin de mostrar las renovadas tentativas en pos de la organización de un Estado rioplatense bajo la forma de unidad. El hecho de que de esta reunión no participaran las provincias del litoral, que por ese entonces se encontraban bajo la órbita de Artigas y su proyecto confederal, no eliminó la tensión entre los pueblos que reivindicaban derechos y la invocación de una nación que se concebía como producto de un pacto entre esos pueblos. Así, el debate sobre la forma de gobierno que se desarrolló tanto en el seno del Congreso como en la prensa porteña trajo aparejado una vez más la discusión en torno al sujeto de imputación de la soberanía. En este escenario, los partidarios de la unidad intentaron establecerla promoviendo, por un lado, la monarquía como el régimen más apropiado para el nuevo Estado. Con la salvaguarda de que se trataría de una monarquía constitucional y, por lo tanto, respetuosa de las libertades de los ciudadanos, esta podría garantizar a los partidarios de la unidad el cumplimiento de sus expectativas: entre ellas, alcanzar el orden y la estabilidad política, la centralización del poder, la rápida ejecución de las decisiones de las autoridades constituidas y la integridad territorial. Un gobierno que reuniera tales características estaría, además, en condiciones óptimas para afrontar con éxito la guerra de independencia aún no concluida. De este modo, el conflicto armado se convertía en aliado de la forma de unidad.

Por otro lado, en el contexto de su perpetua confrontación con la idea de federación / confederación, los impulsores de la unidad hicieron de la naturaleza indivisible de la soberanía uno de los componentes ineludibles de su discurso. Así, libraron una ardua batalla en pos de sancionar una constitución en la que la nación fuera el único sujeto de imputación de la soberanía. No era para menos si se tiene en cuenta que esa resolución enfrentaba a los representantes de los pueblos a la paradoja de tener que avalar con su consentimiento la extinción de aquellos cuerpos que, en tanto personas morales, los habían designado como sus apoderados. Como se ha visto, el papel de los pueblos y provincias en la constitución de 1819 quedó limitado al de una diluida presencia en el futuro poder legislativo. Asimismo, el único derecho reconocido a los pueblos fue el de proponer la revisión futura de alguno de los artículos de la constitución, derecho del que gozarían sólo aquellos que por diversos impedimentos no habían podido estar representados en el Congreso. No obstante, esa nación una e indivisible estaba aún lejos de concebirse como compuesta de individuos iguales ante la ley: en primer lugar, porque los signatarios del pacto constitucional que le daría origen a esa nación no eran los individuos sino los pueblos representados en el Congreso y, en segundo lugar, porque los habitantes del Río de la Plata –y de toda la América española- se diferenciaban en cuanto a su capacidad jurídica, como lo evidencia la persistencia de los esclavos y de grupos amparados en fueros particulares, como el de los militares y los eclesiásticos.

Notas

[1](#) “Gaceta de Buenos Aires”, 6 de mayo de 1815, T. IV, p. 259.

[2](#) “Gaceta”, N° 1 del 29 de abril de 1815, T. IV, p. 250 y N° 2 del 6 de mayo de 1815, T. IV, p. 260.

[3](#) “Acta” [del ayuntamiento de Mendoza] en “Gaceta” N° 4 del 20 de mayo de 1815, T. IV, p. 269. Las condiciones eran la reunión a la brevedad de una Asamblea en un lugar alejado de Buenos Aires y que se reservase a la provincia el derecho de remoción de sus representantes que, por otra parte, debían “ser forzosamente Patricios”; es decir, oriundos de las provincias comitentes.

[4](#) Las instrucciones de San Juan, Catamarca, Buenos Aires, Jujuy, Tucumán, Cochabamba y Charcas pueden consultarse en Gianello (1966:525-544). Las de Salta, en Mariluz Urquiyo (1966). Las de Mendoza se hallan en García-Godoy (1991:168). Una ampliación de las instrucciones dadas a los diputados de Córdoba en el momento de su designación, en Ravnani (1944). En síntesis, se conocen las instrucciones de diez de los catorce pueblos representados. Es necesario aclarar, asimismo, que la información disponible de las correspondientes al diputado de Charcas, José Malabia, y al de Cochabamba, Pedro Carrasco, se refiere sólo a la forma de gobierno (monarquía constitucional) y proviene de sendas declaraciones formuladas en 1820 a modo de defensa de los cargos que se les imputaron a los integrantes del Directorio y del congreso disueltos luego de la batalla de Cepeda.

[5](#) Ravnani (1944:162). Estas instrucciones constituyen una ampliación respecto de las recibidas por los diputados en ocasión de su nombramiento y que, lamentablemente, se han perdido.

[6](#) Véase “El grito de la razón y la ley sobre el proceso formado a los congresales”, Imprenta de la Independencia, 1820, p. 13. Véase también Pérez Guilhou (1966:30-31). De Zudañez se sabe que cuando se puso a discusión un proyecto de tratado con Francia tendiente a formalizar la candidatura del Príncipe de Luca como monarca constitucional de las provincias rioplatenses, salvó su votó diciendo que no podía contrariar el mandato expreso de su provincia por el régimen republicano. (Ravnani, 1937-1939, I:590). Sobre Carrasco, véase Ídem.

[7](#) La fórmula del Estado federal tal como emanaba de la Constitución de Filadelfia (1787) era la excepción y había sido el resultado de una laboriosa transacción entre los partidarios de reservar la soberanía al gobierno nacional de los Estados Unidos de Norteamérica y los tenaces defensores de las atribuciones soberanas de cada uno de los trece estados reunidos en el congreso (Chopin, 2002). El fruto de ese compromiso puede apreciarse en la detallada enumeración de las facultades de las autoridades del nuevo Estado: Congreso (Art. 1, Octava, Novena y Décima Sección; Art. 4, Tercera Sección; Art. 5); Presidente (Art. 2, Segunda Sección), Poder Judicial (Art. 2, Segunda Sección), y en la aclaración que establece la Enmienda X respecto de las atribuciones de los estados: “Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo”. En Hamilton, A; Madison, J. y Jay, J. (2010:388-396).

[8](#) “Es el primero y principal encargo, que hace la Junta a sus diputados, que procuren por cuantos medios estén a sus alcances la indivisibilidad del Estado” (Gianello, 1966:538).

[9](#) El 26 de mayo de 1815 el cabildo de Jujuy resolvió que “quedase este pueblo en libertad y libre uso de sus derechos como lo ha estado el de Salta para elegir su gobernador mediante a haber cesado el orden jerárquico de las autoridades que prescribía la legislación de la monarquía y haber retrovertido a los pueblos su derecho”. Cit. en Mata (2008:107).

[10](#) Sesión secreta del 6 de Julio de 1816 (Ravnani, 1937-1939, I:482). Según Pérez Guilhou (1966), la candidatura incaica tenía un antecedente en los planes elaborados por Miranda a fines del siglo XVIII, p. 35.

[11](#) Sesión del 12 de julio de 1816 (Ravnani, 1937-1939, I:236).

[12](#) La carta de Anchorena a Rosas es del 4 de diciembre de 1846 (Saldías, 1919:303).

[13](#) Sesión del 20 de julio de 1816, Ravnani (1937-1939, I:239-240).

[14](#) Güemes (1979-1980), III. San Martín a Godoy Cruz, 22 de julio de 1816, 483; Gorriti a Quiróz, 26 de julio de 1816, 484; Darregueira a Guido, 8 de agosto de 1816, 480.

[15](#) Sesión del 19 de julio de 1816, (Ravignani, 1937-1939, I:237)

[16](#) Sesión del 5 de agosto de 1816, (Ravignani, 1937-1939, I:243).

[17](#) Sesión del 6 de agosto de 1816, (Ravignani, 1937-1939, I: 244).

[18](#) Segreti (1994), 167 y 168. En carta a Juan Ramón Balcarce, jefe de los cuerpos cívicos porteños, Anchorena le adelantaba: “Cualquiera que sea la opinión [sobre la forma de gobierno] que prevalezca, estén Vmds. seguros que mis compañeros y yo no nos separaremos de nuestro poderes e instrucciones”. (Ibarguren (h), 1966:72).

[19](#) Anchorena a Rosas, 4 de diciembre de 1846 (Saldías, 1919:303-304).

[20](#) Sesión secreta del 4 de septiembre de 1816, (Ravignani, 1937-1939, I:499-500). El congreso designó enviados a Florencio Terrada y Miguel Irigoyen pero esta misión finalmente fue vetada por el Director Pueyrredón, que finalmente envió a Nicolás de Vedia en 1817. Señala Segreti que el Director Supremo desconfiaba del enlace entre un Inca y la casa Braganza y prefería, en cambio, la coronación de un príncipe portugués. Este autor afirma, por otra parte, que la propuesta de aceptar a Juan VI como monarca de las Provincias Unidas nunca fue contemplada seriamente y no constituyó más que una maniobra dilatoria (Segreti, 1994:200 y 186).

[21](#) Acuerdo de 11 de septiembre de 1816, en “Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires”, Serie IV, Tomo VII, 311-312. Al respecto, cabe señalar que el debate sobre las formas de gobierno había comenzado ya en 1815 entre “El Censor” y la “Gaceta”. Ambos se explayaron, tanto en el plano doctrinario como en el histórico, sobre las diferentes opciones que podrían adoptarse teniendo en cuenta no sólo aspectos relacionados con el ejercicio de la soberanía sino también con los sujetos capaces de encarnarla. Por razones de espacio, nos limitaremos al análisis del debate que se despliega a partir de la disposición capitular.

[22](#) Los proyectos constitucionales (Ravignani, 1937-1939, VI, 2:607 y ss).

[23](#) *Biblioteca de Mayo* (1960, VIII:6.845 y 6.847).

[24](#) Pazos Kanki registra el valor negativo atribuido a la democracia en su época: “(...) creemos que habían muchos que conocían bien de antemano que dicho General [Belgrano], y otros de su especie nunca han sido republicanos, o demócratas (expresión de moda para acriminar y rebajar) y que todo el republicanismo que alguna vez se aparentó (...) era afectado para alucinar la multitud”. “La crónica argentina”, N° 27, 23 de noviembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960), VII, 6.381.

[25](#) La crítica al “Censor”, en el N° 21, 17 de octubre de 1817 y al “Observador”, en N° 22, 26 de octubre de 1816. Su diatriba se extendió al General Belgrano por haber manifestado su opinión monárquica desde una posición de mando como era la de jefe del Ejército del Norte en un momento en que el Congreso no se había definido aún sobre materia tan grave: “(...) ha esperado a mandar un ejército, y que entonces es cuando su firma se ha adelantado a preparar la opinión de la fuerza armada (sea el ejército o sean los soldados milicianos) en favor de este gobierno, (...) una proclama que es el modo más solemne que tiene de hablar un General a la tropa para uniformar sus sentimientos: que esto lo ha hecho estando aun pendiente la soberana decisión del Congreso, (...) y que esto es tan malo como si otro General por haber asistido a las sesiones, y por haber oído hablar sobre federación, hubiese salido de la barra a proclamar esta forma republicana, y lisongear las esperanzas de sus soldados”. “Biblioteca de Mayo” (1960), VII, 6.831.

[26](#) “La crónica argentina”, N° 17, 22 de septiembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960), VII, 6.305. Sobre las fuentes teóricas: “La crónica argentina”, N° 21, 17 de octubre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960), VII, 6.339.

[27](#) “La crónica argentina”, N° 22, 26 de octubre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, VII:6.347). En su N° 7, “El observador...” transcribió un artículo de Blanco White publicado en el N° 30 de “El Español” y en el que

analizaba el gobierno federal de Estados Unidos y el fracaso de Caracas; en su N°9 hizo lo propio con un artículo de la “Aurora” de Chile, N° 2, que discurría acerca de la aberración de haber querido Francia convertirse en República.

[28](#) “La crónica argentina”, N° 23, 2 de noviembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960:VII:6.354-6.356).

[29](#) Se trata del movimiento confederacionista que se produjo en Buenos Aires en junio de 1816, que se propuso que la ciudad puerto abandonara el rol de capital y se convirtiera en una provincia como las demás. Véase Herrero (1995).

[30](#) “La crónica argentina”, N° 26, 16 de noviembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, VII:6.373).

[31](#) “La crónica argentina”, N° 23, 2 de noviembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, VII:6.356).

[32](#) “La crónica argentina”, N° 19, 30 de septiembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, VII:6.320).

[33](#) “El observador americano”, N° 2, 26 de agosto de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, IX:7.662).

[34](#) “¿No es verdad, que la constante querrela de las provincias se ha hecho consistir en que se les quiere sujetar a la de Buenos Aires, y que para sustraerse, han alegado su propia soberanía?...”. “El observador americano”, N° 12, 4 de noviembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, IX:7.725).

[35](#) Ídem.

[36](#) “El observador americano”, N° 7, 30 de septiembre de 1816, en *Biblioteca de Mayo* (1960, IX:7.695).

[37](#) Y [Carta de Juan M. de Pueyrredón, al general San Martín, en la que expresa sus reparos al Estatuto o Reglamento sancionado por el Congreso] 24 de diciembre de 1816 (Ravignani, 1937-1939, VI, 2:683).

[38](#) Sesiones del 23 y 25 de septiembre de 1816 (Ravignani, 1937-1939, I:259-260).

[39](#) Manifiesto del Soberano Congreso a los Pueblos, 2 de octubre de 1816, Imprenta de la Independencia.

[40](#) Sesión secreta de la mañana del 3 de diciembre de 1816 (Ravignani, 1937-1939, I:517).

[41](#) Sesión del 12 de mayo de 1817 (Ravignani, 1937-1939, I: 290).

[42](#) Art. 103 del proyecto aprobado sin modificaciones. Sesión del 26 de febrero de 1819 (Ravignani, 1937-1939, I:409).

[43](#) Pedro José Agrelo contribuyó a difundir la obra de De Lolme a través de la publicación de fragmentos en su periódico “El Independiente” (1816-1817).

[44](#) “(...) cada pueblo era representado guardando el punto que ocupaba en la escala nacional, esto es, no como un ser aislado, sino como parte de una provincia”. Sesión del 21 de agosto de 1818 (Ravignani, 1937-1939, I:375).

[45](#) Sesión del 14 de agosto de 1818, T. I, p. 372.

[46](#) Sesión del 21 de agosto de 1818 (Ravignani, 1937-1939, I, 373).

[47](#) Véase el artículo 1 del apéndice a la constitución de 1819. “Estatutos, reglamentos y constituciones argentina (1811-1898)” (1956), 132 y el Art. 7, Cap. V, del Reglamento Provisorio de 1817 (Leiva, 1982:180).

[48](#) Para que no quede duda de que se trata de un senador por cada provincia intendencia, véanse los resultados de las ternas de candidatos para senadores en “Gaceta Extraordinaria”, 8 de enero de 1820, VI, 6. Las provincias

son Buenos Aires, Córdoba, Tucumán, Cuyo y Salta. Las provincias del Alto Perú no figuran por hallarse ocupadas por los realistas.

[49](#) Los miembros de la comisión redactora del proyecto insistieron una y otra vez en su carácter mixto. Este resultaría de la combinación de los principios monárquico, aristocrático y democrático encarnados en distintos órganos de gobierno: poder ejecutivo, senado y cámara de representantes, respectivamente. Véase sesión del 31 de agosto de 1818 (Ravignani, 1937-1939, I:376).

[50](#) Sesión del 31 de agosto de 1818 (Ravignani, 1937-1939, I:377).

[51](#) Sección V, Cap. 1, Art. 3º: “De los comprendidos en una lista no podrán ser electos más de dos, a no ser que un tercero se halle inscripto en la lista de otra Provincia” (Leiva, 1982:174).

[52](#) Al igual que la Constitución de Cádiz, que también había precisado en sus primeros artículos los derechos de la nación española. Al respecto, véase Portillo (2000).

[53](#) “Manifiesto del soberano congreso general constituyente de las Provincias Unidas en Sud-América al dar la constitución”, 22 de abril de 1819 (Leiva, 1982:203).

[54](#) “Estatutos, reglamentos y constituciones argentinas (1811-1898)”, (1956:132-133).

[55](#) Véanse las atribuciones del poder ejecutivo en el Capítulo 3 de la Sección 3. El Manifiesto las resume del siguiente modo: “Entre otras muchas atribuciones él es el Jefe Supremo de todas las fuerzas de mar y tierra; inspector de todos los fondos públicos, dispensador de todos los empleos; tiene un influjo inmediato en los tratados con las naciones extranjeras; publica la guerra; la dirige en todo su curso: propone al Cuerpo Legislativo proyectos que estima convenientes a la felicidad de la Patria; manda ejecutar todas las leyes; examina las que de nuevo se meditan, y goza de un veto moderado” (Leiva, 1982:203).

[56](#) “Era constante que el Gobierno Supremo de las Provincias Unidas de Sud América no había renunciado a la integridad de su territorio, siéndolo indisputablemente una parte integrante del Estado todos los pueblos y campañas comprendidas en el que antes se denominaba virreinato de Buenos Aires (...) El Editor”, “Gaceta”, N° 155, 12 de enero de 1820, VI, 9-10.

Bibliografía

Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires (1927). T. IV. Buenos Aires: Kraft.

Bobbio, N. (1996). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. Año académico 1975-1976*. México: FCE.

Caillet-Bois, R. (1941). El Directorio, las Provincias de la Unión y el Congreso de Tucumán (1816-1819). En R. Levene. *Historia de la Nación Argentina (Desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862)*. Vol. VI, Primera Sección, Cap. VIII (pp. 605-665). Buenos Aires: El Ateneo.

Cansanello, C. (2003). *De súbditos a ciudadanos. Ensayo sobre las libertades en los orígenes republicanos, 1810-1852*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Chiaromonte, J. C. (1995). El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX. En M. Carmagnani (coord.). *Federalismos latinoamericanos: México / Brasil / Argentina* (pp. 81-132). México.: FCE.

Chiaromonte, J. C. (1997). *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*. Buenos Aires: Ariel.

Chiaromonte, J. C. (2004). *Nación y Estado en Iberoamérica. Los lenguajes políticos en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Sudamericana.

Chopin, T. (2002). *La République "une et divisible". Les fondements de la Fédération américaine*. París: Plon.

"Constitución de los Estados Unidos aprobada por la convención el 17 de septiembre de 1787". En A. Hamilton; J. Madison & J. Jay (2010). *El federalista*. (pp. 388-400). México D. F.: FCE.

Di Meglio, G. (2008). República. En N. Goldman (Dir.). *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850* (pp. 145-158). Buenos Aires: Prometeo.

Di Meglio, G. y Goldman, N. (2008). Pueblo / pueblos. En N. Goldman (Dir.). *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850*. (pp. 131-144). Buenos Aires: Prometeo.

"El Censor" (1815-1819). *Biblioteca de Mayo. Colección de obras y documentos para la historia argentina: memorias, autobiografías, diarios y crónicas*, Buenos Aires (1960). Vol. VII. Buenos Aires: Senado de la Nación.

El observador americano (1816). *Biblioteca de Mayo. Colección de obras y documentos para la historia argentina: memorias, autobiografías, diarios y crónicas*, Buenos Aires (1960). Vol. VII. Buenos Aires: Senado de la Nación.

Estatutos, reglamentos y constituciones argentina (1811-1898) (1956). Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

Furlong, G. (Comp.) (1966). *El Congreso de Tucumán*. Buenos Aires: Theoría.

"Gaceta de Buenos Aires" (1910). Reimpresión facsimilar. Buenos Aires: Junta de Historia y Numismática Americana. Vol. IV.

García-Godoy, C. (1991). *Tomás Godoy Cruz. Su tiempo, su vida, su drama*. Washington: Full life / Plena Vida.

Gianello, L. (1966). *Historia del Congreso de Tucumán*. Buenos Aires: Troquel.

Goldman, N. & Souto, N. (1997). De los usos a los conceptos de nación y la formación del espacio político en el Río de la Plata (1810-1827). *Secuencia* 37, pp. 35-56.

Goldman, N. (2002). El Hombre de La Habana. Antonio José Valdés y los discursos del constitucionalismo rioplatense. En M. Terán, M. & J. Serrano Ortega (Eds.). *Las guerras de independencia en la América Española* (pp. 165-180). México: El Colegio de Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Goldman, N. (Dir.) (2008). *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850*. Buenos Aires: Prometeo.

Goldman, N. (2014). Soberanía en Iberoamérica. Dimensiones y dilemas de un concepto político fundamental, 1780-1870. En J. Fernández Sebastián (Dir.) (2014). *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones, 1770-1870*. Vol. II (pp. 15-41) Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Güemes, L. (1979-1980). *Güemes documentado*. Vol. III, Buenos Aires: Plus Ultra.

Herrero, F. (1995). Buenos Aires, año 1816. Una tendencia confederacionista. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani* 12, pp. 7-32.

Herrero, F. (2009). *Federalistas de Buenos Aires, 1810-1820. Sobre los orígenes de la política revolucionaria*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa.

Ibarguren (h), C. (1966). Tomás Manuel de Anchorena comenta el Congreso de Tucumán y los sucesos políticos de 1816. *Historia* 44, pp. 60-80.

La crónica argentina (1816-1817). *Biblioteca de Mayo. Colección de obras y documentos para la historia argentina: memorias, autobiografías, diarios y crónicas*, (1960). Vol. VII. Buenos Aires: Senado de la Nación.

Leiva, A. (1982). *Fuentes para el estudio de la historia institucional argentina*. Buenos Aires: Eudeba.

Levene, R. (1940). *Las Provincias Unidas del Sud en 1811: consecuencias inmediatas de la Revolución de Mayo*. Buenos Aires: Imprenta de la Universidad.

Manifiesto del Soberano Congreso a los Pueblos (1816). Buenos Aires: Imprenta de la Independencia.

Mariluz Urquijo, J. M. (1966). El Congreso de Tucumán: las instrucciones de los diputados salteños. *Revista del Instituto de Historia del Derecho* 17, pp. 17-40.

Mata, S. (2008). *Los gauchos de Güemes. Guerras de Independencia y conflicto social*. Buenos Aires: Sudamericana.

Medrano, S. (1966). ¿República o monarquía? En G. Furlong (Comp.) (1966). *El Congreso de Tucumán* (pp. 265-300). Buenos Aires: Theoría.

Pérez Guilhou, D. (1966). *Las ideas monárquicas en el Congreso de Tucumán*. Buenos Aires: Depalma.

Portillo Valdés, J. M. (2000). *Revolución de nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*. Madrid: Boletín Oficial del Estado / Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Ravignani, E. (1937-1939). *Asambleas Constituyentes Argentinas*. T. I y VI, 2. Buenos Aires: Peuser.

Ravignani, E. (1944). Contribución al conocimiento de nuestra orientación política en los años 1813 y 1816. *Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas*, XXII, pp. 97-100; pp. 157-164.

Saldías, A. (1919). *La evolución republicana durante la revolución argentina*. Madrid: América.

Segreti, C. S. A. (1991). *El unitarismo argentino. Notas para su estudio en la etapa 1810-1819*. Buenos Aires: A-Z Editora.

Segreti, C. S. A. (1994). *La máscara de la monarquía: 1808-1819*. Córdoba: Centro de Estudios Históricos.

Souto, N. (septiembre 2005). La forma de unidad en el Río de la Plata (1810-1827). *X Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia*. Universidad Nacional de Rosario. Rosario. Cd-Rom.

Souto, N. (2008). "Unidad / Federación". En N. Goldman (Dir.) (2008). *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850* (pp. 175-193). Buenos Aires: Prometeo.

Souto, N. y Wasserman, F. (2008). Nación. En N. Goldman (Dir.) (2008). *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850* (pp. 83-98). Buenos Aires: Prometeo.

Ternavasio, M. (2007). *Gobernar la revolución. Poderes en disputa en el Río de la Plata, 1810-1816*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Varela Suanzes-Carpegna, J. (1983). *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Verdo, G. (2006). *L'indépendance argentine entre cités et nation (1808-1821)*. París: Publications de la Sorbonne.

Zorraquín Becú, R. (1966). El proceso constitucional de 1815 a 1819. En *IV Congreso Internacional de Historia de América* (pp. 742-758). Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia.