



**PROGRAMA
INTERUNIVERSITARIO
de
HISTORIA POLÍTICA**

LIBERALISMO Y PODER
Latinoamérica en el siglo XIX

Prólogo
NATALIO BOTANA

Editores
IVÁN JAKSIĆ Y EDUARDO POSADA CARBÓ

Epílogo
FRANK R. SAFFORD



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

CAPÍTULO 10

Liberalismo y ensayos políticos en
el siglo XIX argentino

Paula Alonso y Marcela Ternavasio

No es original comenzar este ensayo afirmando que cualquier intento de narrativa histórica que tenga por objeto el derrotero del *liberalismo* padece el problema de las definiciones. Es un problema común al tratamiento de muchos otros “ismos”, pero que en este caso asume especial relieve por los debates que ha suscitado la *cuestión liberal* en los últimos años.¹ Las polémicas se han concentrado, entre muchos otros aspectos, en una interrogación heurística clave: ¿es apropiado tomar como punto de partida una definición?² El debate sigue abierto, como refleja muy bien el capítulo de José Antonio Aguilar Rivera en este volumen.³ Si bien su exposición nos exime de presentar aquí los argumentos de dicho debate, no nos releva del dilema planteado. Reflexionar sobre el liberalismo en Argentina durante el siglo XIX –o sobre cualquier otro país en el mismo período– implica tomar ciertas decisiones respecto de cuáles aspectos consideramos pertinentes desarrollar en el

¹ Una recopilación y reflexión sobre dichos debates puede verse en Alan Gibson, “Ancients, Moderns and Americans: The Republicanism-Liberalism Debate Revisited”, *History of Political Thought*, Vol. 21, N° 2 (verano 2000). Para el caso hispanoamericano, véase Antonio Annino, “El paradigma y la disputa. Notas para una genealogía de la cuestión liberal en México y América hispánica”, Foro Iberoideas, disponible en <http://foroiberoideas.cervantesvirtual.com>; José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas, coords., *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica-CIDE, 2002); Roberto Breña, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico* (México D.F.: Colegio de México, 2006).

² Algunas de estas polémicas pueden consultarse en los recientes debates desarrollados en el Foro Iberoideas, disponible en <http://foroiberoideas.cervantesvirtual.com>.

³ José Antonio Aguilar Rivera, “Tres momentos liberales en México (1824-1890)”, en el capítulo quinto de esta obra.

marco de un concepto que se presenta con cierta indeterminación y borrosidad para el período que nos ocupa.⁴ Se ha subrayado en muchas oportunidades que se trata de una ideología fácilmente permeable por distintos lenguajes y escurridiza a definiciones precisas. La capacidad de absorción del liberalismo, su tendencia a cobijar diversas tradiciones y, como consecuencia, su predisposición a generar antagonismos entre sus propios sostenedores, es una característica común a casi todas las regiones que fueron adoptando los así llamados principios liberales. Y el Río de la Plata no es una excepción a la regla.

No obstante, conviene subrayar desde el comienzo que, en el caso argentino, el liberalismo no debió emprender con el mismo ahínco que en otras regiones la lucha por romper tradiciones corporativas heredadas del pasado colonial ni fuertes disputas ideológicas que tuvieran por contrincante a las instituciones eclesiásticas. Producto, en gran parte, de la condición marginal que tuvo el Río de la Plata en ese pasado colonial, tales disputas —por cierto existentes durante el siglo XIX— se mostraron mucho más atenuadas. De hecho, la tolerancia religiosa se impuso en 1825 y la Constitución de 1853 estableció la plena libertad de cultos, mientras la norma predominante en las constituciones hispanoamericanas concedía sólo, a esa altura, la tolerancia para la práctica privada de sus respectivos cultos.⁵ Las políticas secularizadoras no contaron con la posibilidad de propiciar una agitación de masas como sí ocurrió en ciertas regiones mexicanas y, avanzando en el siglo, el liberalismo tampoco se vio amenazado por otras corrientes. La lucha partidaria no se desató entre liberales y conservadores, y ni los grupos católicos ni eventualmente los socialistas representaron temibles desafíos. Tales condiciones extremaron en el liberalismo local sus características inherentes, haciendo menos necesario precisar sus principios y definir sus contornos. El liberalismo vernáculo se presentó más poroso a ser atravesado por otras tradiciones y lenguajes y más templado frente a sus débiles adversarios; más maleable en manos de sus voceros y más propenso a generar conflictos intrínsecos; más flexible a los deslices, desplazamientos y apropiaciones; y, eventualmente, más fácilmente de ser socavado.⁶

Resulta problemático, entonces, cubrir el arco de todo un siglo si no se quiere caer en un análisis esencialista que mida las experiencias según definiciones taxativas ni en un relato historicista que escape a la naturaleza misma del problema

⁴ Javier Fernández Sebastián, "Revolucionarios y liberales. Conceptos e identidades políticas en el mundo atlántico", en M.T. Calderón y C. Thibaud, coords., *Las revoluciones en el mundo atlántico* (Bogotá: Taurus, 2006).

⁵ Sobre la relación entre esfera eclesiástica y esfera política, véase Roberto Di Stefano y Loris Zanatta, *Historia de la Iglesia argentina. Desde la conquista hasta fines del siglo XX* (Buenos Aires: Grijalbo, 2000).

⁶ Elías Palti, "Las polémicas sobre el liberalismo argentino. Sobre virtud, republicanism y lenguaje", en Aguilar Rivera y Rafael Rojas, coords., *El republicanism en Hispanoamérica y "Orden político y ciudadanía. Problemas y debates en el liberalismo argentino en el siglo XIX"*, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol. 5, N° 2 (1994).

sobre el cual se está reflexionando. El liberalismo, por otro lado, ha sido objeto de estudios liminares en la historiografía argentina, cuyos fundamentales aportes nos eximen de transitar sobre aspectos ya explorados y autores clásicos más conocidos.⁷ En una de las más recientes contribuciones sobre el tema, Darío Roldán proporciona un excelente estado de la cuestión sobre los últimos estudios en torno al liberalismo argentino en el siglo XIX, a los que agrupa en cuatro grandes perspectivas de análisis.⁸ La primera es aquella que engloba los trabajos destinados a reflexionar en torno a los vínculos entre sociedad civil y Estado y donde se plantea la problemática central de una sociedad civil débil frente a un Estado que exige fortaleza para "crear una sociedad liberal". La segunda perspectiva incluye a autores que han analizado el liberalismo a partir de los ensayos políticos desplegados en el siglo XIX y que comparten el rechazo de la imagen canónica que delineó la historia del liberalismo argentino en términos de un camino inexorable en el que los principios liberales (supuestamente consagrados por la revolución de mayo) habrían ido venciendo los obstáculos presentados por una realidad resistente a su despliegue hasta triunfar, finalmente, en 1912, al sancionarse la reforma electoral. El cuestionamiento de esta imagen está presente también en los estudios que han abordado el tema desde otros ángulos, como los que —siguiendo la clasificación de Roldán— han penetrado en los complejos vínculos entre tradición liberal y tradición democrática, por un lado, y entre tradición liberal y tradición republicana, por el otro. Más allá de la arbitrariedad que trae consigo toda clasificación y del dato obvio de que en tales perspectivas los temas enunciados aparecen cruzados, es oportuno recordar que la reflexión en torno a lo liberal y lo democrático se remonta a las primeras formulaciones de Bartolomé Mitre y Domingo F. Sarmiento y que las mismas —pese a sus divergencias— han contribuido a consolidar la imagen de que el desarrollo del liberalismo argentino tuvo la peculiaridad —frente a otros liberalismos— de estar acompañado desde su origen por una aspiración igualitaria. Finalmente, los trabajos que han explorado las tramas tejidas entre liberalismo y República proporcionan nuevas distinciones analíticas que, hasta no hace mucho

⁷ Tulio Halperín Donghi, "Argentina: Liberalism in a Country Born Liberal", en J. Love y N. Jacobsen, eds., *Guiding the Invisible hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History* (New York: Praeger, 1988); *Proyecto y construcción de una nación* (Caracas: Ayacucho, 1980); "Liberalismo argentino y liberalismo mexicano: dos destinos divergentes", en Tulio Halperín Donghi, *El espejo de la historia* (Buenos Aires: Sudamericana, 1987); Natalio Botana, *La libertad política y su historia* (Buenos Aires: Sudamericana, 1991); *La tradición republicana* (Buenos Aires: Sudamericana, 1984); *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916* (Buenos Aires: Sudamericana, 1985); Natalio Botana y Ezequiel Gallo, *De la república posible a la República verdadera* (Buenos Aires: Ariel, 1997); Ezequiel Gallo, "Las ideas liberales en la Argentina", en A. Iturrieta, ed., *El pensamiento político argentino contemporáneo* (Buenos Aires: GEL, 1994).

⁸ Darío Roldán, coord., *La question libérale en Argentine au XIX siècle*, Cahiers Alhim Amérique Latine, Histoire, Mémoire, N° 11 (2005).

tiempo, aparecían confundidas en un discurso que procuraba homogeneizar tradiciones y prácticas de naturaleza diferentes.

En el presente ensayo nos proponemos recuperar los aportes recién señalados como asimismo los resultados de nuestras investigaciones realizadas en los últimos años en el campo de la historia política para trabajar sobre dos ejes que, además de articular el extenso período en estudio, presentan un amplio consenso –teórico e historiográfico– a la hora de ser incluidos dentro de la tradición liberal. Las siguientes páginas están destinadas, pues, a reflexionar sobre los principios de la representación política y del gobierno limitado. Mientras que el primer eje retoma el tema del sufragio en sus diversas manifestaciones, el segundo atiende a la discusión sobre distribución del poder tanto en términos funcionales (a partir del concepto de división de poderes) como territoriales (a partir de la antinomia centralización vs. autonomía/s). Nuestro objetivo consiste en reexaminar la naturaleza de las disputas y tensiones que exhibieron los ensayos políticos sucedidos en el Río de la Plata durante el siglo XIX al incorporar dos de los principios fundamentales del nuevo idioma liberal y, como sabemos, de la también nueva gramática constitucional.⁹ De hecho, después de 1810, los términos *liberal* y *constitucional* se fueron convirtiendo en sinónimos o cuasisinónimos en todo el mundo hispanoamericano¹⁰ y, como ha puesto de relieve Tulio Halperín Donghi hace ya algunos años, a diferencia del siglo XX, en el XIX “el liberalismo constitucional seguía, al cabo, siendo la única ideología legitimante de la que disponían los Estados que debían su existencia misma a la ruptura con el antiguo orden defendido en Europa por el legitimismo”.¹¹

Estilizando al máximo los principales argumentos que pretendemos desarrollar aquí, podemos afirmar que los conflictos políticos más virulentos sucedidos en el Río de la Plata durante el siglo XIX no nacieron de antagonismos significativos sobre el *carácter liberal* de los principios que postulaba el nuevo idioma constitucional, sino de las prácticas políticas que se fueron configurando en el más contingente escenario en el que se aplicaron tales principios. La representación política,

⁹ José Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica-CIDE, 2000).

¹⁰ Javier Fernández Sebastián, “Liberalismos nacientes en el Atlántico iberoamericano. ‘Liberal’ como concepto y como identidad política, 1750-1850”, ponencia presentada en el marco del proyecto internacional de investigación “El mundo atlántico como laboratorio conceptual (1750-1850)” en el Congreso “El lenguaje de la modernidad en Iberoamérica. Conceptos en la era de las independencias”, Madrid, 26 y 29 de septiembre de 2007. Sobre el derrotero del concepto *constitución* en el Río de la Plata, véase de Noemí Goldman “El concepto de ‘Constitución’ en el Río de la Plata (1750-1850)”, en Javier Fernández Sebastián y Noemí Goldman, eds., *Dossier*, “El léxico de la política: el laboratorio conceptual iberoamericano, 1750-1850”, *Araucaria*, N° 17 (primer semestre 2007).

¹¹ Tulio Halperín Donghi, “En el trasfondo de la novela de dictadores: la dictadura hispanoamericana como problema histórico”, en *El espejo de la historia*, p. 17.

canalizada a través de las elecciones, fue modelando un espacio político en el que no se pudo prescindir nunca de la legitimidad de origen fundada en el sufragio, pero cuya concreción dio lugar a disputas que ponían en juego, básicamente, las divisiones internas de la propia elite gobernante. La distribución del poder, por otro lado, en el nuevo contexto de competencia que abrían las elecciones, exhibía sus propios dilemas. Tanto la dimensión territorial de esa distribución como la vinculada al principio de división de poderes fueron focos de conflictos que, a lo largo del siglo, adoptaron diversos formatos. No obstante, los intentos por resolver estas disputas no provinieron de proponer modelos políticos alternativos de carácter conservador o reaccionario que postularan suprimir la forma republicana de gobierno basada en un régimen representativo de base electoral muy amplia y con división de poderes, sino de dotar a las prácticas en las que tales dispositivos se desplegaron de diversos contenidos y significados.

Como forma de organizar las páginas que siguen, hemos dividido el siglo en dos grandes arcos. El primero –al que hemos denominado “momento republicano”– va desde la coyuntura revolucionaria hasta la caída de Juan Manuel de Rosas en 1852, y el segundo –el “momento del liberalismo constitucional”– retoma la coyuntura de 1850 para concentrarse en el período que se extiende desde 1862, una vez alcanzada la unidad política, hasta el fin del siglo. Los subtítulos que encabezan sendas partes proponen una clave de lectura para todo el período. Aun cuando los desacuerdos abundan a la hora de definir qué era *lo republicano* y *lo liberal* en aquellos tormentosos años, y admitiendo, además, que los idiomas políticos hablados por los actores aparecían combinados –casi *revueltos*– en función de los problemas puntuales a los que se enfrentaban en cada coyuntura, en la primera mitad del siglo XIX parece existir un predominio de la dimensión republicana sobre la liberal, mientras que en la segunda mitad lo republicano se fue haciendo más liberal. Esa dimensión republicana abrevó en diversas tradiciones donde se cruzaron componentes del republicanismo clásico, tópicos republicanos desplegados en el contexto de la monarquía católica y las más modernas formulaciones procedentes de la República estadounidense.¹² Si bien en el tránsito del antiguo al nuevo régimen, todas las nociones políticas se vieron sacudidas por la tormenta revolucionaria, es preciso señalar que en las primeras décadas del XIX la más frecuente invocación a la República –en cualquiera de sus modulaciones– no estuvo necesariamente articulada al conjunto de valores que se le asignan

¹² Natalio Botana, en *La tradición republicana*, fue quien exploró más tempranamente la relación entre lo republicano y lo liberal en el siglo XIX argentino, cuando el tema del republicanismo, en boga en otras latitudes, parecía una rareza en nuestro medio historiográfico. Véase el más reciente aporte de Hilda Sabato, “La reacción de América: la construcción de las repúblicas en el siglo XIX”, en Roger Chartier y Antonio Feros, comps., *Europa, América y el mundo: tiempos históricos* (Madrid: Marcial Pons, 2006).

al liberalismo.¹³ Fue recién a mediados del siglo cuando el liberalismo apareció más estrechamente vinculado a la dimensión republicana en la medida en que comenzó a considerarse como un movimiento caracterizado por ideas, valores, principios, instituciones, prácticas y tradiciones posible de ser opuesto como tal a otros que, aunque más débiles en el plano político, reconocían raíces ideológicas diferentes.¹⁴ Una deriva que se explica por la confluencia de diversos factores, pero que en gran parte devino del compromiso que las élites asumieron con el liberalismo –también en sus diversas declinaciones– al hacer depender el progreso y desarrollo de la República, ahora Argentina, de aquel compromiso.¹⁵

Como veremos a continuación, durante la primera mitad del siglo el conflicto se desarrolló básicamente en torno a la constitución misma del régimen político, en una coyuntura en la que tanto los lenguajes como los Estados nacidos de la crisis imperial estaban en pleno proceso de formación. Las querellas en torno a la definición del sujeto de imputación soberana –expresadas en el antagonismo entre la vocación de autonomía de los *pueblos* versus la tendencia centralizadora que invocaba el concepto de *nación* indivisible– estuvieron en la base de los conflictos que enfrentaron a facciones políticas muy frágiles desde el punto de vista organizativo. La imposibilidad de alcanzar en esas décadas un acuerdo constitucional no impidió que algunos de los dispositivos de organización política postulados por el constitucionalismo liberal fueran gradualmente adoptados en algunos de los ensayos republicanos sucedidos en esta etapa. En la segunda mitad del siglo, en cambio, el conflicto se desplazó hacia los debates entre fuerzas políticas que, de manera más orgánica, disputaron en el interior de poderes ya constituidos. Así, luego de cinco décadas de vida política sin la existencia de un orden unificado ni de una constitución nacional, se alcanzó un acuerdo sobre la base de una organización constitucional que establecía un régimen representativo, republicano y federal. El consenso en torno a la constitución, sin embargo, coexistió con disensos respecto de los dos grandes temas aquí desarrollados y que se expresaron en las luchas partidarias e incluso en el interior de los partidos formados en esta etapa. Si el régimen representativo asumía nuevas valencias al instituirse ahora a nivel nacional, la cuestión de limitar el poder volvía a plantearse en clave de su distribución territorial. El término *federal* se llenó de nuevos contenidos afectando no sólo al régimen político en general, sino también a la articulación partidaria alcanzada luego de la unificación.

¹³ Sobre el concepto de *República* en la primera mitad del siglo XIX, véase el artículo de Gabriel Di Meglio, "República", en Noemí Goldman, coord., *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850* (Buenos Aires: Prometeo, 2008).

¹⁴ Fabio Wasserman, "Liberal-liberalismo", en Noemí Goldman, coord., *Lenguaje y revolución*.

¹⁵ Tulio Halperín Donghi, "L'héritage problématique du libéralisme argentin", en Darío Roldán, coord., *La question libérale en Argentine au XIX siècle*.

EL "MOMENTO REPUBLICANO"

En el transcurso de las cuatro décadas que siguieron a la revolución, los componentes republicanos y liberales fueron adoptando diversas combinaciones y configuraciones. Centrándonos en los ejes aquí bajo estudio, la primera mitad del siglo XIX puede ser periodizada en tres etapas: la primera, de 1810 a 1820, exhibió una *situación republicana de hecho*, en la que confluyeron diferentes factores y tradiciones; la segunda, de 1820 a 1835, se inició con la caída del poder central nacido en 1810 y con la formación de las *repúblicas provinciales*; la tercera, de 1835 a 1852, presentó la consolidación de un *republicanismo unanímista* bajo la hegemonía del régimen de Juan Manuel de Rosas.

Durante la década de 1810, las transformaciones políticas derivadas de la crisis del orden colonial se desarrollaron en un contexto de guerra, que si bien comenzó como una guerra civil entre los defensores y detractores del nuevo orden político impuesto en Buenos Aires, rápidamente desembocó en una guerra de independencia contra la metrópoli. La paulatina desintegración del antiguo régimen no implicó, sin embargo, su reemplazo inmediato por un nuevo ordenamiento político según las pautas del moderno constitucionalismo liberal. La coexistencia entre la antigua legalidad hispánica y una nueva legalidad que hacía suyos los principios de la representación política y de división de poderes, fue el rasgo característico de esta etapa.

Apenas producida la crisis de la monarquía, la cuestión de quién o quiénes eran los herederos legítimos de la vacancia de la Corona anudó inmediatamente el tema de la soberanía con el de la representación política. Reemplazar provisoriamente la soberanía del rey implicó poner en marcha un sistema de representación que pudiera legitimar la formación de los nuevos gobiernos que venían a suplantar a los de la península. Las elecciones comenzaron, pues, a celebrarse, bajo diversos reglamentos que recuperaban tanto la tradición política española como asimismo los nuevos dispositivos que dejaban en disponibilidad las experiencias desplegadas en el mundo atlántico desde fines del siglo XVIII. Pero ¿qué se representaba en esos ensayos electorales? La dimensión territorial de la representación fue el tema prioritario en esos años, no sólo en el Río de la Plata sino en todo el mundo hispanoamericano.¹⁶ Las disputas nacidas en torno a quiénes debían estar representados se dirimían, básicamente, entre cuerpos territoriales y tendencias que se definían alrededor del papel que esos cuerpos debían asumir en el nuevo espacio político. Mientras las tendencias centralistas otorgaban a la ciudad capital un rol rector, las autonomistas postulaban la representación de los *pueblos* intentando mantener o

¹⁶ Sobre este tema véase Antonio Annino, "Soberanías en lucha", en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François X. Guerra, *De los imperios a las naciones. Iberoamérica* (Zaragoza: IberCaja, 1994).

redefinir las jerarquías heredadas del período colonial tardío, según fueran las *calidades* de las jurisdicciones participantes de la disputa. Ciudades principales, subalternas y pueblos de campaña reclamaban su ingreso al espacio de la representación política, debatiéndose durante todo el período los criterios de dicha inclusión. Las nociones más tradicionales, que postulaban distribuir el número de representantes según las jerarquías territoriales, se cruzaban con pautas representativas de nuevo cuño que invocaban el principio de proporcionalidad entre número de representantes y cantidad de población de cada jurisdicción. Estas últimas, aun cuando comenzaron a predominar a partir de 1815 en el Río de la Plata, planteando una aritmética de la representación más vinculada a la variable demográfica que a la territorial, no lograron suprimir los conflictos derivados de la segunda.¹⁷

La *población* representada no se percibía tanto en términos de los segmentos sociales que participaban en el nuevo sistema a través del sufragio, sino de los territorios que habitaban y debían estar representados en el espacio político. A diferencia de las discusiones desarrolladas acaloradamente en Europa, e incluso en algunas regiones hispanoamericanas durante el período aquí tratado, el tema de quiénes quedaban respectivamente incluidos o excluidos del voto activo y pasivo no preocupó sustancialmente a la elite rioplatense ni se elevó en un tópico generador de grandes disputas.¹⁸ El sufragio presentó desde un comienzo una base muy amplia y el voto pasivo no se vio restringido por criterios demasiado taxativos de exclusión. Sin duda que esto no era ajeno a las características de la sociedad rioplatense que, según afirmaba un publicista anónimo en 1820, no tenía “un hábito de distinciones y de clases, y se observa una igualdad de fortunas: hay muy pocos ricos, pero tampoco hay pobres”.¹⁹ Si bien esta definición estilizaba al máximo una situación más compleja y exhibía una imagen más propia de la provincia de Buenos Aires y de las del litoral que de otras regiones del ex virreinato, es cierto también que el derrotero de la representación política estuvo dominado por las imágenes y pautas emanadas de la ciudad capital, aun cuando luego de 1820 dejara de tener tal calidad al desmoronarse el poder central que, a duras penas, había sobrevivido a los avatares de la revolución y la guerra de independencia durante la década revolucionaria.²⁰

¹⁷ José Carlos Chiaramonte en colaboración con Marcela Ternavasio y Fabián Herrero, “Vieja y nueva representación. Las elecciones en Buenos Aires 1810-1820”, en Antonio Annino, coord., *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995).

¹⁸ Para contrastar con el caso mexicano, véase Erika Pani, “¿La voz de la nación? Los dilemas de la representación política. México, 1808-1867”, Foro Iberoideas, disponible en <http://foroiberoideas.cervantesvirtual.com>.

¹⁹ “Ilustración sobre las causas de nuestra anarquía y del modo de evitarla”, Don F.S. dada a luz por un amigo suyo (Buenos Aires: Imprenta de Phocion, 1820). En A.G.N, Sala 7, Colección Celesia, Impresos 1820, legajo 2472.

²⁰ Sobre representación política y procesos electorales en este período, véase Marcela Ternavasio, *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2002).

El protagonismo que durante esos años asumió la dimensión territorial de la representación era en gran parte tributario del legado que dejaba por herencia la crisis de la monarquía. El componente orgánico del contractualismo hispánico, que planteaba una noción de soberanía repartida entre Corona y Estados, no había sido erradicado por los intentos borbónicos de imponer una noción de soberanía monista. En el contexto de crisis de la monarquía, las amplias autonomías territoriales y corporativas desarrolladas en América tomaban el relevo. Soberanía y representación se anudaban, pues, en un complejo juego de tensiones y dilemas que hacían difícil resolver el gran tema de cómo organizar el nuevo orden político. Las opciones centralistas, federales o confederales fueron las que dividieron a los actores políticos del período con más virulencia.²¹

En el contexto de ese conflicto existía un problema directamente dependiente: los gobiernos surgidos luego de 1810, con sede en Buenos Aires, asumieron desde el inicio una vocación de supremacía, tanto con respecto a las jurisdicciones territoriales dependientes como a los cuerpos heredados de la colonia. Una vocación que despertó de inmediato la preocupación por limitar el poder nacido de la crisis imperial. Tal limitación provino en los primeros tramos revolucionarios de la legalidad heredada.²² En este sentido es preciso tener en cuenta que los primeros gobiernos autónomos sólo asumieron el depósito de la soberanía en nombre del rey cautivo y en tal calidad se erigían en herederos provisionales del poder caído.²³ La condición de provisionalidad obligó a la elite criolla a ser muy cautelosa y a moverse dentro de la legalidad heredada mientras tal situación perdurara. Es por ello que los límites al nuevo poder no provinieron del principio de división de poderes —aunque este comenzaba a ser tímidamente enunciado por personajes como Mariano Moreno— sino de la lógica jurisdiccionalista del antiguo orden colonial. Las juntas sucedidas luego de 1810 estuvieron limitadas en sus atribuciones por los cuerpos preexistentes más importantes —especialmente por el cabildo de la capital—, a la vez que invocaban como garantía contra el despotismo el control mutuo entre sus miembros al hacer reposar la toma de decisiones en un gobierno de muchos y no en una autoridad unipersonal. El ingreso del principio de división de poderes a fines de 1811 vino a complicar aún más la situación, puesto que el intento de aplicarlo en un contexto de provisionalidad jurídica puso en juego el

²¹ El tema de la disputa en torno a la soberanía en el Río de la Plata durante este período ha sido desarrollado por José Carlos Chiaramonte en “Acercas del origen del Estado en el Río de la Plata”, en *Anuario IJES*, Universidad Nacional del Centro, Tandil, N° 10 (1995); *Ciudades, provincias, estados: orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)* (Buenos Aires: Ariel, 1997).

²² Sobre el gobierno limitado en el período revolucionario véase Marcela Ternavasio, *Gobernar la revolución. Poderes en disputa en el Río de la Plata, 1810-1816* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2007).

²³ Para un análisis de las derivaciones producidas en América en torno al problema del depósito de la soberanía en el marco de la crisis monárquica puede consultarse José M. Portillo Valdés, *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispánica* (Madrid: Marcial Pons, 2006).

dilema de si una junta de ciudades tenía atribuciones para modificar el orden vigente. La única vía legal y legítima para dar ese paso era convocar a un Congreso Constituyente.

De hecho, tal convocatoria se produjo a fines de 1812 y el Congreso se reunió entre 1813 y 1815. Sin embargo, la asamblea no alcanzó los dos principales cometidos que se propuso: ni declaró la independencia ni dictó constitución alguna. Los conflictos que tensionaron el Congreso Constituyente hasta hacerlo caer por una revolución armada a comienzos de 1815, fueron los derivados de la lucha entablada con aquellas regiones que se negaban a aceptar las tendencias centralizadoras exhibidas por los grupos porteños que dominaban el Congreso. La cuestión de crear un *gobierno limitado* según las pautas del nuevo idioma constitucional se mantenía atada a la irresolución del problema de la soberanía en su doble dimensión: la que se refería al vínculo con la metrópoli y la que derivaba de cuál debía ser el sujeto de imputación de tal soberanía en un contexto de independencia. El uso del plural *los pueblos* y del singular concepto de *nación* se articulaba, a su vez, con la dimensión funcional de la distribución del poder. El principio de división de poderes fue un tema que ocupó al Congreso, entre otras cosas porque apenas comenzó a sesionar la asamblea asumió el doble carácter de constituyente y legislativa mientras reglamentaba al nuevo poder ejecutivo en manos primero de un triunvirato y luego de un director supremo. Pero tal vez el dato más relevante en este sentido, fue el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo por parte del Congreso a fines de 1813, en un contexto de guerra que daba todos los argumentos para concentrar el poder en función de la amenaza externa.

A partir de ese momento comenzaron a deslizarse dos tipos de equivalencias íntimamente vinculadas: la que identificaba el gobierno constitucional con el gobierno limitado y la que ensamblaba en el término *concentración del poder* la dimensión territorial y funcional. La primera nacía de la experiencia constituyente de 1813-1815 y de la cada vez más clara conciencia de que aplicar el principio de división de poderes como principal criterio para crear un gobierno limitado requería de la garantía constitucional. Sólo un poder constituyente podía cambiar la legalidad del orden vigente y reemplazar la lógica jurisdiccionalista imperante por una nueva razón gubernamental basada en mecanismos uniformes de distribución del poder, internos al propio gobierno. La segunda equivalencia también nacía de la experiencia constituyente al encontrarse dominada por los grupos de tendencias centralistas con sede en la capital y al concentrarse el poder en una autoridad ejecutiva unipersonal con atribuciones extraordinarias. Los diputados del interior se vieron compelidos a abandonar su condición de representantes de sus pueblos al jurar en la asamblea en nombre de la "nación" y se mostraron bastante reticentes frente al reemplazo del triunvirato por un director supremo con amplias atribuciones.

El segundo Congreso Constituyente, reunido entre 1816 y 1820, logró despejar uno de los principales escollos al declarar formalmente la independencia respecto de la metrópoli en 1816, pero no alcanzó a superar los dilemas políticos heredados. Sus sesiones se iniciaron con más cautela de la que mostró tener el primer Congreso respecto de la vocación de autonomía de los cuerpos territoriales, al hacer jurar a los diputados en nombre de "los pueblos" a los que representaban y no de una "nación" única e indivisible. No obstante, es preciso recordar que las jurisdicciones más conflictivas —las del litoral lideradas por el movimiento artiguista— no estaban representadas en la asamblea, y que a medida que transcurrían los debates sobre la futura organización del nuevo orden político, las tendencias centralistas se hacían más evidentes. El centro de las discusiones en esos años pasó por la futura forma de gobierno a adoptar. Más allá de las propuestas monárquicas constitucionales o republicanas, el punto más conflictivo se planteó entre los que defendían un régimen centralista y los que proponían un sistema de tipo confederal.²⁴

Aunque a esa altura la cuestión de limitar el poder se identificaba cada vez más con el principio de división de poderes, su formato dependía de la resolución de la forma de gobierno. De hecho, cuando el Congreso sancionó la Constitución de 1819, evitó definir la forma de gobierno pero no pudo ocultar el carácter centralista de la organización resultante. En el manifiesto de presentación se advertía que la Constitución organizaba de "un modo mixto los poderes legislativo, ejecutivo y judicial", en la medida en que los "dividía" al mismo tiempo que los "equilibraba".²⁵ Ese intento de crear poderes equilibrados —en sintonía con los modelos anglosajones de gobierno mixto (en su variante británica) o de pesos y contrapesos (en su variante norteamericana)— se frustró casi en el mismo momento de nacer, en gran medida por reducirse al plano de la división de poderes y no contemplar el equilibrio en la esfera más conflictiva: la que debía conciliar los intereses de los pueblos con el poder central. Para las provincias no se contemplaba ni división de poderes en sus jurisdicciones ni autoridades electivas. Esa sola disposición fue suficiente para disparar el conflicto que terminó con la experiencia constitucional. Las fuerzas militares de los pueblos del litoral, que desde 1815 jaqueaban al gobierno directorial, dieron por tierra —en nombre de la autonomía de los pueblos y del federalismo— con la Constitución, el Congreso y el gobierno. En 1820 desaparecía el frágil poder central creado en 1810.

La experiencia de aquella década de revolución y guerra exhibió, respecto del tema que nos ocupa, ciertos rasgos que es oportuno destacar. El primero ha sido

²⁴ Noemí Goldman, "Formas de gobierno y opinión pública, o la disputa por la acepción de las palabras, 1810-1827", en Hilda Sabato y Alberto Letieri, comps., *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003).

²⁵ "Manifiesto del Soberano Congreso General Constituyente de las Provincias Unidas en Sud América al dar la Constitución", *Asambleas Constituyentes*, tomo 6, 2da. parte, p. 725.

ya señalado: tanto la representación política como la distribución del poder siguieron al comienzo los trazos de la antigua legalidad hispánica a la vez que se fueron transformando según los criterios del liberalismo constitucional. Estos desplazamientos en el plano de la representación se produjeron sin mayores disputas. Tal vez el aspecto más conflictivo se produjo en torno a cómo distribuir y limitar el nuevo poder surgido en 1810. En este punto, la antigua lógica jurisdiccionalista –jerárquica y heterogénea– colisionaba con los nuevos principios liberales. Aquella potenciaba la pervivencia de antiguas instituciones y cuerpos destinados a limitar y controlar al nuevo poder revolucionario sin que esto significara una distribución de funciones de gobierno. Los nuevos principios liberales postulaban instaurar regulaciones internas, con un trazado uniforme basado en la división de poderes, garantizado por una constitución escrita. El pasaje de una pluralidad de poderes en disputa –cabildos, audiencia, juntas– a la reunión de un Congreso Constituyente, fue el punto más conflictivo. Pero el problema no devenía de cuestionar la naturaleza de los principios que debían regir la nueva legalidad, sino de la dificultad por aceptar la noción misma de poder constituyente, un problema derivado de la dimensión territorial de la soberanía y no del cuestionamiento al nuevo idioma constitucional.

El segundo rasgo a subrayar es el siguiente: que, en un contexto de esa naturaleza, se produjo una *situación republicana de hecho* en la que confluyeron diversos componentes. Otros historiadores han destacado ya la presencia de los tópicos del republicanismo clásico en los discursos exhibidos durante esa coyuntura, tanto a escala hispanoamericana como rioplatense, actualizados en una situación de guerra que exaltaba los valores de la libertad, el honor y la virtud.²⁶ Pero es oportuno agregar que la situación republicana a la que hacemos referencia alude, además, a la demanda de las comunidades locales para autogobernarse y a la invocación de que las acciones del cuerpo político debían ser decididas por la voluntad de sus miembros como conjunto. Ambos elementos –la exaltación de los valores de la comunidad territorial a nivel local y el ejercicio del autogobierno, que por otro lado habían sido parte fundamental del patriotismo criollo desplegado desde el siglo XVII en Hispanoamérica– se inscribían tanto en la tradición contractualista de la monarquía católica como en la tradición del humanismo cívico. Tal como han destacado recientemente Antonio Annino y Carlos Garriga en diferentes contribuciones, en América se advierte una confluencia de tales tradiciones en la

²⁶ Para el caso rioplatense véase de Natalio Botana, “Las transformaciones del credo constitucional”, en A. Annino, L. Castro Leiva y François X. Guerra, *De los imperios a las naciones*; Fernando Aliata, *La ciudad regular. Arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario, 1821-1835* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2006); Gabriel Di Meglio, “República”, en Goldman, coord., *Lenguaje y comunicación*.

medida en que compartían lenguajes, motivos, ideas y prácticas.²⁷ En el marco de la peculiar crisis a la que se vio sometido todo el imperio, donde la acefalía de la Corona –un hecho inédito e inesperado– liberó las tendencias al autogobierno, las comunidades territoriales se comportaron como pequeñas repúblicas en el sentido recién asignado. Tal comportamiento derivaba, en gran parte, de esa tradición hispánica que compartía los mismos textos de autoridad y una matriz común con el republicanismo clásico, pero enfrentada ahora a los intentos de imponer una nueva gramática del poder por parte de los gobiernos revolucionarios.

Con dicha gramática penetraban los componentes del constitucionalismo liberal en formato republicano –aquí los debates se concentraron en las novedades que proveía la nueva ingeniería institucional de la República estadounidense. La difusión en la prensa periódica de la Constitución de Filadelfia como asimismo de las constituciones estatales norteamericanas mostraba –especialmente después de 1815– la posibilidad de resolver la disputa por la soberanía en el marco de una República representativa, federal, y con un sistema de frenos y contrapesos para delinear el principio de división de poderes.²⁸ Si bien el modelo norteamericano circulaba junto a otros precedentes de las monarquías constitucionales –la experiencia gaditana y el *gobierno mixto* británico fueron sin dudas los más transitados–, los devaneos monárquico-constitucionales exhibidos por algunos periódicos y por el segundo Congreso Constituyente reunido entre 1816 y 1820 –en el clima más conservador de la Restauración monárquica en Europa– no fueron suficientes para que la monarquía constituyera una alternativa viable, ni siquiera como ensayo efímero como ocurrió en México.

En un artículo reciente, Natalio Botana ofrece una clarividente interpretación sobre este período que permite articular la cuestión republicana en sus dos vertientes con las disputas territoriales antes mencionadas:

Quebrado el vínculo monárquico, los cuerpos intermedios quedaron librados en América a su propia voluntad colectiva, pero debido a la memoria de aquel lazo perdido esa determinación soberana parecía también destinada a rehacer, con la ayuda de otros principios, las divisiones administrativas de aquel conjunto monárquico. Esta doble orientación dio origen, en una primera etapa, a dos conceptos de República. Por el primero, la República se confundía con la realidad de la ciudad y su expresión administrativa política, el cabildo; por el

²⁷ Antonio Annino, “1808. El ocaso del patriotismo criollo en México”, *Historia y política*, N° 19 (2008); Carlos Garriga, “Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV”, *Revista de Estudios Histórico-jurídicos*, N° 29 (2007).

²⁸ Marcela Ternavasio, “Division of Powers & Divided Sovereignty: the US Experience in the River Plate Periodical Press during Independence”, Documento de Trabajo (Atlantic History: Soundings, Harvard University, 2005).

segundo, la República comenzaba a abrirse paso, en el plano de las ideas, por medio de proyectos de constitución que intentaban obtener el respaldo de algunas o de todas las ciudades (luego provincias, como se verá) involucradas en la trama de la ruptura con la Corona española.²⁹

La coexistencia de estos dos órdenes de repúblicas —la tradicional de la ciudad y la que remitía a una nueva forma de gobierno— daría lugar, luego de la caída del poder central y de terminada la guerra de independencia en el Río de la Plata en 1820, a la formación de nuevos cuerpos políticos —las provincias— organizados según entramados institucionales que se asimilaban a la noción de República representativa. Un entramado, sin embargo, en donde *lo republicano* aparecía reñido en muchas experiencias con *lo liberal*. Según Botana había una peculiaridad en la forma republicana que se iba desarrollando en estas soberanías independientes después de 1820: la de estar “mucho más atentas al origen del poder que a su moderado ejercicio”.³⁰

Las provincias rioplatenses se gobernaron de manera autónoma por más de tres décadas, y en todas ellas se sancionaron constituciones, reglamentos o un conjunto de leyes fundamentales. Todas abrazaron el régimen representativo con una base electoral muy amplia (salvo algunas excepciones como es el caso de Córdoba) y consagraron la división de poderes en sus normativas, con ejecutivos unipersonales y legislaturas unicamerales. A diferencia de la década revolucionaria —donde las comunidades políticas que demandaban el autogobierno tenían por base a las ciudades con cabildo, y cuyos reclamos estaban más vinculados a las formas jurisdiccionalistas del antiguo régimen sin el principio de diferenciación de funciones de gobierno—, las repúblicas provinciales formadas luego de la caída del poder central asumían los principios del constitucionalismo liberal. Fue así como en cada una de las provincias, comenzando por la de Buenos Aires, se fueron suprimiendo paulatinamente los cabildos. Las *repúblicas* del antiguo orden colonial, con tradición de autonomía y ejercicio colegiado del poder a través de un sistema de elección anual cooptativa, eran reemplazadas por *repúblicas* de nuevo tipo.

Este reemplazo significó una redefinición de los territorios. Ya no se trataba de un espacio urbano capitular, con jurisdicción sobre una amplia campaña que sólo existía en su dependencia de la ciudad, sino de un espacio político que representaba a ciudad y campaña, según principios que se acercaban más a una aritmética de la representación basada en la variable demográfica. Significó además una nueva

²⁹ Natalio Botana, “El primer republicanismo en el Río de la Plata, 1810-1826”, en Izaskun Álvarez Cuartero y Julio Sánchez Gómez, eds., *Visiones y revisiones de la independencia iberoamericana. La independencia de América: la Constitución de Cádiz y las constituciones iberoamericanas* (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2007), p. 161.

³⁰ Natalio Botana, “El primer republicanismo”.

concepción de distribución del poder. A la coexistencia, durante la década de 1810, de un sistema que no reconocía la división de funciones entre autoridades y el derivado de una distribución funcional en agencias y poderes distinguibles, le sucedió otro en que las provincias tendieron a legalizar en la norma el principio de división de poderes haciendo desaparecer a la institución capitular que en todos los casos competía jurisdiccionalmente con las nuevas autoridades surgidas con la revolución.³¹

Cabe destacar, sin embargo, que las tramas institucionales de las *repúblicas provinciales* resultaron ser más *epidérmicas* en algunos casos que en otros. Con esta afirmación no pretendemos medir el grado de acercamiento o desviación de las prácticas desarrolladas en cada provincia respecto de las normas y leyes dictadas, sino destacar que en ellas convivieron de maneras diversas la legalidad institucional —que recogía los principios del constitucionalismo liberal— con situaciones conflictivas que la historiografía tradicional había reducido a la imagen unívoca del caudillismo.³² De hecho, y a la luz de los nuevos estudios sobre casos provinciales, se registraron experiencias diversas. Algunas fueron de mayor estabilidad institucional —como en Buenos Aires, Salta, Mendoza o Corrientes durante la década de 1820. Hubo ensayos donde las legislaturas parecían ser meras juntas consultivas y electoras de segundo grado para designar al gobernador —Santa Fe o Santiago del Estero—, donde sus gobernadores permanecieron en el poder durante casi dos décadas bajo regímenes que bien pueden asimilarse al del caudillo. Pero también se presentaron casos en los que prevalecieron la completa inestabilidad política —como el entrerriano donde se sucedieron más de veinte gobernadores en el término de cinco años.³³

³¹ Marcela Ternavasio, “La supresión del Cabildo de Buenos Aires: ¿crónica de una muerte anunciada?”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 3ra. serie, Nº 21 (2000); “Entre el cabildo colonial y el municipio moderno: los Juzgados de Paz en el Estado de Buenos Aires, 1821-1854”, en Marco Bellingieri, coord., *Dinámicas de antiguo régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX* (Torino: Otto Editore, 2000).

³² Para una revisión del fenómeno del caudillismo en el Río de la Plata, véase Noemí Goldman y Ricardo Salvatore, *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema* (Buenos Aires: Eudeba/Facultad de Filosofía y Letras, 1998).

³³ En los últimos años, luego del pionero artículo de José Carlos Chiaramonte, “Legalidad constitucional o caudillismo: el problema del orden social en el surgimiento de los estados autónomos del Litoral Argentino en la primera mitad del siglo XIX”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 102 (julio-septiembre 1986), se han producido avances muy significativos en el estudio de distintos casos provinciales para el período aquí trabajado. Entre muchos otros, caben destacar los siguientes: Gustavo Paz, “Liderazgos étnicos, caudillismo y resistencia campesina en el norte argentino a mediados del siglo XIX”, en Goldman y Salvatore, *Caudillismos rioplatenses*; Gabriela Tio Vallejo, *Antiguo Régimen y liberalismo. Tucumán, 1770-1830* (Tucumán: Facultad de Filosofía y Letras de UNT, 2001); Irene García de Saltor, *La construcción del espacio político. Tucumán en la primera mitad del siglo XIX* (Tucumán: Facultad de Filosofía y Letras, UNT, 2003); Silvia Romano, “Poder y representación política en Córdoba (Argentina) a mediados del siglo XIX”, en S. Romano y V. Ayrolo, *Historia. UNISINOS*, Vol. 5, Nº 4 (julio-diciembre 2001); Sara Mata de López, *Tierra y poder*

En el marco de esta heterogeneidad queremos destacar dos datos: que las provincias surgidas de la crisis de 1820 no se gobernaron en un vacío institucional, y que sus derroteros políticos mostraron, al igual que en la década revolucionaria, la dificultad por establecer gobiernos limitados. La vocación de hegemonía y supremacía demostrada por algunos gobernadores o caudillos regionales aparecían reñidas con los principios invocados en sus entramados jurídicos, de los cuales, sin embargo, no podían prescindir a la hora de legitimarse en el poder. Es más, tales principios fueron apropiados en muchos casos para legitimar poderes casi dictatoriales. Así, el sufragio coexistía con revoluciones armadas o la amenaza del uso de la fuerza, y el principio de división de poderes convivía con el uso de instrumentos ad hoc como la delegación de facultades extraordinarias en los ejecutivos.

Ahora bien, la llamada “feliz experiencia” por la que transitó la provincia de Buenos Aires a comienzos de la década de 1820, estuvo sin dudas caracterizada por un mayor grado de institucionalización política. En un clima intelectual marcado por el eclecticismo —similar al descrito en este mismo volumen por Eduardo Posada Carbó para la etapa “santanderista”,³⁴ donde confluyeron las corrientes ilustradas, el doctrinarismo liberal, el utilitarismo, la ideología y tópicos del republicanismo clásico—, las reformas introducidas por el gobierno transformaron notablemente el espacio político.³⁵ Aunque no se dictó en Buenos Aires una constitución provincial, sí se dictaron leyes fundamentales —como la de sufragio amplio y directo, la que regulaba el funcionamiento del poder ejecutivo, el reglamento interno de la legislatura, la reforma religiosa, la libertad de imprenta. Tales leyes dotaron al régimen político de un nuevo perfil. Las prácticas desplegadas en ese período consagraron a la división de poderes como principio destinado a limitar

en Salta. *El Noroeste argentino en vísperas de la independencia* (Salta: CEPIHA, 2005); Marcelo Marchionni, “La redefinición de los espacios políticos en el proceso revolucionario. Salta en las primeras décadas del siglo XIX”, *Historia Regional. Estudios de casos y reflexiones teóricas* (Salta: CEPIHA, Edunsa, 2006); Ana Frega, *Pueblos y soberanía en la revolución artiguista* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2007); Sonia Tedeschi, *Política e instituciones en el Río de la Plata. El caso de Santa Fe entre 1819 y 1838* (Tesis V Maestría en Historia Latinoamericana, Universidad Internacional de Andalucía, 2003); Inés Sanjujo, *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal* (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2004); Beatriz Bragoni, *Los hijos de la revolución. Familia, negocios y poder en Mendoza en el siglo XIX* (Buenos Aires: Taurus, 1999).

³⁴ Véase el capítulo 6 de esta compilación.

³⁵ Sobre el clima intelectual rioplatense en los años 20, véase: Jorge Myers, “La cultura literaria del período rivadaviano: saber ilustrado y discurso republicano”, en F. Aliata y M.L. Munilla Lacasa, comps., *Carlo Zucchi y el neoclasicismo en el Río de la Plata* (Buenos Aires: Eudeba, 1998); Klaus Gallo, “¿Reformismo radical o liberal?: la política rivadaviana en una era de conservadurismo europeo, 1815-1830”, en *Investigaciones y Ensayos*, N° 49 (1999); “Un escenario para la feliz experiencia. Teatro, política y vida pública en Buenos Aires 1820-1827”, en G. Batticuore, K. Gallo y J. Myers, comps., *Resonancias románticas. Ensayos sobre historia de la cultura argentina (1820-1890)* (Buenos Aires: Eudeba, 2005); Beatriz Dávila, *Los derechos, las pasiones, la utilidad. Debate intelectual y lenguajes políticos en el Río de la Plata, 1810-1827* (Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2007).

el poder —especialmente al Ejecutivo por parte de la legislatura—, y afianzaron el ejercicio de la deliberación, tanto en el interior de la élite como en sectores más amplios de la población. Dicha deliberación se desplegaba en las prácticas electorales —tanto en la confección de las listas de candidatos como en la movilización de los votantes para la elección de diputados a la Sala de Representantes—, en la prensa periódica —a través de la libertad de imprenta vigente desde 1811 y reforzada luego de 1821— y en el interior de la legislatura como órgano en el que se expresaba la soberanía popular.³⁶

Durante aquellos años de la “feliz experiencia”, la prensa periódica hizo gala —más que nunca— de los nuevos principios de organización política. El régimen representativo, la división de poderes, la libre deliberación, el papel de la opinión pública, eran exaltados desde todos los rincones impresos. Aquella deliberación no se vio perturbada en los primeros años de la década de 1820 por divisiones facciosas pronunciadas, puesto que el consenso reunido por el Partido del Orden —liderado por el grupo identificado con el ministro de gobierno Bernardino Rivadavia—, no aparecía todavía desafiado. No obstante, en 1822 comenzaron a advertirse algunas fisuras como resultado de la reforma religiosa sancionada ese año. Dicha reforma, que seguía la tendencia ya presente en el regalismo borbónico y en la política aplicada por los gobiernos de la revolución, consistió en la supresión de algunas órdenes religiosas —cuyos bienes pasaron al Estado—, en la prescripción de normas rígidas para el ingreso a la vida conventual, en la supresión de los diezmos —pasando el Estado a sostener el culto— y en el sometimiento de todo el personal eclesiástico a las leyes de la magistratura civil. La reforma buscó atenuar la progresiva relajación de la vida conventual —acentuada con la politización que impuso la revolución en el interior del clero— y centralizar el poder político ejerciendo un mayor control sobre los diversos grupos y estamentos de la sociedad.³⁷

Pero fue en el nuevo intento de organizar constitucionalmente el país cuando el consenso comenzó a agrietarse. En el Congreso Constituyente, reunido en 1824 en la ciudad de Buenos Aires, los grupos enfrentados se dividieron, por primera vez, de manera más nítida y con nombre propio, según la oposición ya planteada en la década revolucionaria entre centralistas y defensores del autonomismo de

³⁶ Marcela Ternavasio, “Construir poder y dividir poderes. Buenos Aires durante la ‘feliz experiencia’ rivadaviana”, en *Boletín del Instituto de Historia Americana y Argentina “Dr. Emilio Ravignani”*, tercera serie, N° 26 (segundo semestre 2004). El tema de la opinión pública ha sido analizado por Noemí Goldman en “Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827)”, en *Prismas. Revista de Historia Intelectual*, N° 4 (2000).

³⁷ Sobre la reforma eclesiástica pueden consultarse Nancy Calvo, “Cuando se trata de la civilización del clero. Principio y motivaciones del debate sobre la reforma eclesiástica porteña de 1822”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 3ra. serie, N° 24 (2001); Roberto Di Stefano, *El pulpito y la plaza. Clero, sociedad y política de la monarquía católica a la República rosista* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2004).

los pueblos. Los primeros, ahora denominados *unitarios*, evocaban un régimen de unidad, mientras que los segundos asumían el nombre de *federales*, un término que circulaba desde la década revolucionaria para designar propuestas de cuño tanto confederal como federal. Ambos *partidos* presentaban una estructura muy laxa. No se trataba de grupos con cierta organicidad que encarnaran proyectos políticos que fueran más allá de la definición de un régimen de gobierno centralizado o descentralizado. Sus miembros podían acordar en este punto y tener posiciones enfrentadas respecto de otras cuestiones. No obstante, en ninguno de los debates del Congreso se exhibieron desacuerdos respecto de la naturaleza de los principios del constitucionalismo liberal en molde republicano. Las discusiones devenían, en todo caso, de los formatos propuestos para los nuevos dispositivos de organización política, como por ejemplo si el sufragio debía restringirse según ciertos criterios asociados a la dependencia social o mantener el sufragio universal ya implementado en muchas provincias, o si el principio de división de poderes debía adaptarse a la noción de *separación o equilibrio* de poderes, o si debía aplicarse de igual manera en el ámbito nacional y provincial. En esas discusiones, los miembros de los partidos no se alineaban de manera uniforme, siguiendo en parte el comportamiento típico de un sistema notabiliar.

Pero el fracaso del Congreso Constituyente de 1824 se debió, fundamentalmente, a la imposibilidad de llegar a acuerdos sobre el sujeto de imputación soberana, tal como han demostrado Noemí Goldman y Nora Souto. Todos los debates revelaron el enfrentamiento entre dos principios muy diversos de definir la soberanía: el de la soberanía nacional y el de la soberanía de las provincias.³⁸ Las primeras dificultades se exhibieron en sus primeras sesiones, cuando se dictó la Ley Fundamental con la que se procuró conciliar los intereses enfrentados. En la enunciación de la Ley Fundamental se negaba la esencia misma del poder constituyente al establecer que la futura constitución nacional, una vez promulgada, debía someterse a la aprobación de los gobiernos provinciales, los cuales gozaban de la alternativa de rechazarla y permanecer al margen de la unión perseguida. El corolario de esta experiencia fue la crónica de una muerte anunciada: la constitución de carácter centralista dictada en 1826 por un Congreso dominado por el Partido Unitario fue rechazada por casi todas las provincias. El Congreso se autodisolvió en 1827, regresándose a la situación anterior de autonomías provinciales.

La solución provisoria al dilema heredado del fracaso del tercer Congreso, que derivó en guerras civiles entre bloques regionales identificados, ahora, con los partidos Unitario y Federal, respectivamente, provino del régimen rosista.³⁹ La figura

³⁸ Noemí Goldman y Nora Souto, "De los usos a los conceptos de 'nación' y la formación del espacio político en el Río de la Plata (1810-1827)", en *Secuencia*, N° 37 (primer cuatrimestre 1997).

³⁹ Los bloques regionales que se formaron a fines de la década del 20 fueron muy cambiantes. Por un lado, existían situaciones provinciales dominadas por el Partido Federal y lideradas, básicamente, por

de Juan Manuel de Rosas fue central hasta 1852, cuando fue derrocado por una coalición liderada por Justo José de Urquiza. Tal centralidad fue el resultado de su dominio sobre Buenos Aires y la política interprovincial. Rosas se negó a convocar explícitamente a un nuevo Congreso Constituyente y ejerció su poder sobre las provincias en virtud del Pacto Federal, que le daba, en su calidad de gobernador de Buenos Aires, el manejo de las relaciones exteriores de todas ellas. Esta herramienta estuvo acompañada por el uso —o la amenaza del uso— de sus ejércitos y por una política negociadora con los gobernadores basada en redes epistolares, dádivas materiales y concertación de pactos.

Rosas ocupó el cargo de gobernador de Buenos Aires entre 1829 y 1832 y entre 1835 y 1852. Durante ese prolongado período se fue construyendo un tipo de régimen que, utilizando los instrumentos institucionales heredados de la etapa rivadaviana, resignificó su uso en pos de imponer un sistema de tipo plebiscitario y unanimista.⁴⁰ Apenas asumió el Ejecutivo de la provincia, Rosas se arrogó el título de *Restaurador de las Leyes*. Con el término *restaurar* buscaba elevarse en el continuador de las leyes fundamentales dictadas en Buenos Aires a comienzos de la década de 1820 y suspendidas con el golpe de signo unitario perpetrado en la provincia por el general Juan Lavalle en 1828. La división partidaria consagrada en el Congreso Constituyente de 1824-1827 fue utilizada por Rosas, apenas asumió la primera gobernación, para extremar al máximo el faccionalismo y con ello cancelar cualquier tipo de oposición. El Partido Unitario fue literalmente anulado a través de una retórica que lo ubicaba fuera de la legalidad, mientras se imponía el sistema de lista única para las elecciones, de signo federal, y elaborada por el propio Rosas. El unanimismo electoral se trasladó también al unanimismo de la opinión pública. La libertad de prensa fue cercenada al máximo por leyes dictadas por la legislatura a la vez que esta legalizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al poder ejecutivo en nombre de una situación de *excepción* que se hizo extender por más de dos décadas. En 1835 se redobló la apuesta: las facultades extraordinarias, cedidas en la primera gobernación por tiempo limitado y bajo la condición de que el gobernador rindiera cuentas de su uso a la legislatura, fueron reemplazadas por el otorgamiento de la "suma del poder público", sin límites de tiempo ni control.

Desde esta perspectiva, el rosismo exhibía una extraña confluencia entre algunos componentes del republicanismo clásico y de la República moderna, para dar

Facundo Quiroga, oriundo de La Rioja. Por otro lado, el general Paz comandó una liga unitaria que hacia 1830 parecía dominar gran parte de las provincias rioplatenses, excepto el litoral. La derrota de la liga unitaria en 1831 dejó expedito el camino para la creciente hegemonía del federalismo.

⁴⁰ Marcela Ternavasio, "La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX", en Hilda Sabato y Alberto Lettieri, comps., *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas votos y voces* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003).

lugar a un orden político absolutamente reñido con la noción de gobierno limitado. Jorge Myers fue quien puso de relieve los componentes de la primera tradición en el régimen rosista.⁴¹ La invocación a la dictadura romana para justificar los poderes extraordinarios —o el “catilinarismo” que impregnó los discursos públicos para imponer la idea de conspiración permanente y legitimar así la supresión de las instancias deliberativas ensayadas durante la década de 1820—, figuran entre los tópicos que Myers analiza magistralmente. Por otro lado, los componentes de la República moderna fueron utilizados para consolidar el poder supremo del Ejecutivo. En sintonía con lo que ocurría en otros países —como fue el caso peruano durante la llamada *República militarizada*, según la denominación utilizada por Carmen Mc Evoy—, el manto simbólico de la República fue un gran proveedor de conceptos y categorías para el ejercicio de la gobernabilidad.⁴² La representación política y las elecciones venían, entonces, a plebiscitar tanto la designación de Rosas en la primera magistratura como la legitimidad del otorgamiento de la suma del poder público. Y todo ello se producía en el marco jurídico de la República instaurada en 1821. El sufragio siguió siendo la vía practicada anualmente para legitimar el poder político, la Sala de Representantes siguió sesionando para legalizar las acciones del Ejecutivo y la prensa se convirtió en un instrumento de propaganda del régimen.

En este sentido, la experiencia del rosismo es la que parece exhibir —durante el período estudiado— el mayor divorcio entre la dimensión republicana y la liberal.⁴³ La identificación del orden rosista con el imperio de las leyes no equivalía a su identificación con un orden liberal articulado con la noción de derechos individuales imprescriptibles. Por el contrario, se trató más bien de un orden republicano que convirtió al principio de la representación política en un instrumento formidable para abolir el principio de limitación del poder. De hecho, las acusaciones de sus opositores en el exilio se basaron en el reclamo de libertades individuales, gobierno limitado a través de la vigencia de la división de poderes y elecciones libres.

Así, pues, la Joven Generación romántica, fuertemente crítica tanto del republicanismo de los rivadavianos como del rosista, si bien no se identificó en sus primeros tramos con el ideario liberal —más allá de las diferencias que distinguían

⁴¹ Jorge Myers, *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 1995).

⁴² Carmen Mc Evoy, “De la República militarizada a la República práctica. Los dilemas del liberalismo en el Perú: 1822-1872”, en este mismo volumen. Puede consultarse para el caso mexicano, José Antonio Aguilar Rivera, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México 1821-1876* (México D.F.: UNAM, 2001).

⁴³ Sobre este tema, véase también de Ricardo Salvatore, *Wandering Paysanos, State Order and Subaltern Experience in Buenos Aires during the Rosas Era* (Durham: Duke University Press, 2003).

a cada uno de sus miembros— sí hizo suya la defensa de las libertades individuales ante el progresivo cercenamiento de las mismas por parte de un gobierno que los había condenado al ostracismo. La Joven Generación adoptó en un comienzo la propuesta de un tipo de republicanismo según los criterios del socialismo humanitarista de Pierre Leroux. Tras las revoluciones europeas de 1848, tal postura fue repudiada por sus propios impulsores, produciéndose un viraje hacia el camino liberal —como los casos de Alberdi y López—, o hacia un republicanismo que procuraba atenuar las consecuencias de un ideario liberal en estado puro —como en los casos de Sarmiento y Mitre.⁴⁴ Este viraje coincidía con la caída del rosismo y con los primeros intentos de organización nacional en los años 50.⁴⁵ A partir de ese momento, según afirmamos en las páginas introductorias, la república hacía depender su progreso y desarrollo del compromiso asumido con el liberalismo. Como señaló Tulio Halperín Donghi, no se trata de medir cuánta audacia o timidez pusieron los padres fundadores de la Argentina moderna con ese compromiso, sino de constatar que uno de los rasgos del nuevo orden debía ser su adecuación a las exigencias liberales y que “era esa confianza en el éxito de un proyecto que avanzaba en el sentido de la historia la que inspiraba la seguridad de que quienes se veían a sí mismos como identificados con proyectos alternativos podían sin embargo ser utilizados como auxiliares del liberal”.⁴⁶

EL “MOMENTO” DEL LIBERALISMO CONSTITUCIONAL

La euforia y el optimismo que colmó a los opositores de Rosas luego de su caída no serían duraderos. El período que se iniciaba mostró la firme convicción de que las constituciones escritas eran el principal resguardo tanto para evitar experiencias como la cerrada en 1852, como para garantizar el progreso al que se pensaba como destino seguro. Sin embargo, su implementación resultó ser más conflictiva que lo anticipado. Las fuentes de dichas dificultades fueron variando con el correr de los años y la nueva era, que arrancó con la derrota de Rosas y que cerramos al final del siglo, puede pensarse en tres diferentes etapas. La primera transcurrió entre 1853 y 1860, cuando la Confederación y el Estado de la provincia de Buenos Aires coexistieron conflictivamente como dos unidades separadas, luego de que

⁴⁴ Jorge Myers, “La revolución en las ideas: la generación romántica de 1837 en la cultura y en la política argentinas”, en Noemí Goldman, dir., *Revolución, República, confederación (1806-1852)*, tomo 3, Colección Nueva Historia Argentina (Buenos Aires: Sudamericana, 1998).

⁴⁵ Vale la pena contrastar el viraje producido en la misma coyuntura en Colombia, cuando, según demuestra el artículo ya citado de Eduardo Posada Carbó en este mismo volumen, tal viraje implicó transitar de un liberalismo moderado a uno de tinte más revolucionario.

⁴⁶ Halperín Donghi, “L'héritage problématique du libéralisme argentin”.

esta última se negó a someterse a la Constitución de 1853. Durante esos años los conflictos giraron, una vez más, en torno a la división territorial del poder y a la distribución de atribuciones entre la nación y las provincias. La segunda etapa recorrió el período 1860-1880 —desde el momento en que Buenos Aires se incorporó a la Confederación hasta la crisis desatada en la lucha por la sucesión presidencial que resultó en la elección de Julio A. Roca (1880-1886). Mientras que la distribución territorial del poder entre nación y provincias quedó constitucionalmente demarcada luego de la reforma constitucional de 1860, los intentos de construcción de partidos nacionales volvieron a poner en evidencia las disputas sobre diversas interpretaciones del federalismo. Al mismo tiempo, el debate sobre la naturaleza del sufragio retornaba al escenario nacional. La tercera y última etapa de esta sección está destinada a analizar los últimos veinte años del siglo. El año 1880 marcó, como veremos, una particular encrucijada en la que se conjuraron los temas del federalismo y de la representación, dirimidos —finalmente— a través de las armas. A partir de entonces ambos temas continuaron constituyendo los ejes del debate desplegado entre *partidos* más articulados y dentro de ángulos ideológicos más estrechos —aunque no por ello menos significativos al momento de legitimar las posturas partidarias. De lo que antecede ya puede anticiparse una de las características del liberalismo en la etapa posrosista, también presente en la etapa anterior: antes y ahora el tema de la división funcional del poder ocupó un papel secundario en relación al de su división territorial y al tema de la representación, adquiriendo en esta etapa apenas un lugar meramente subsidiario de estos últimos.

La primera etapa del momento del liberalismo constitucional fue dominada, como anunciamos, por el tema de la división de poderes entre el Estado por construir y las provincias. El que la República fuese federal no estuvo ya bajo disputa. Lo que resultó fuente de conflictos, en forma escasamente original, fue el grado de centralización. Las discusiones teóricas entre quienes —como Domingo F. Sarmiento— promovían un trasplante constitucional desde Estados Unidos y los que, como Juan Bautista Alberdi, aconsejaban adaptar el modelo original a las vicisitudes locales, fueron paralelas a los sucesos que desembocaron en la secesión de la provincia de Buenos Aires por casi una década.⁴⁷ La visión alberdiana triunfante ofrecía importantes modificaciones del modelo norteamericano al investir al gobierno nacional de mayores poderes. Las objeciones de la provincia de Buenos

⁴⁷ Véase Botana, *La tradición republicana*, y su “El federalismo liberal en la Argentina: 1852-1930”, en Marcello Carmagnani, coord., *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina* (México D.F.: El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 1993); Botana y Gallo, *De la República posible*; Gabriel L. Negretto, “Repensando el republicanismo liberal en América Latina. Alberdi y la Constitución argentina de 1853”, en Aguilar Rivera, *El Republicanismo en Hispanoamérica*; y Halperín Donghi, “Liberalismo argentino”.

Aires para oponerse a la propuesta constitucional se centraron en dos aspectos: la intervención federal y la federalización de Buenos Aires.⁴⁸ El primero le daba potestad al gobierno nacional de intervenir en las provincias para “reestablecer el orden perturbado por la sedición”, o “atender a la seguridad nacional amenazada por un ataque o peligro exterior” con requisición de los gobiernos provinciales o *sin ella*. Fue esta última prerrogativa la que, se insistió, se prestaba a todo tipo de excesos por parte del gobierno nacional y violaba la autonomía provincial. El tema de la federalización de Buenos Aires, establecida en el proyecto original como capital de la República, despertó las objeciones de una provincia que, además de convertirse en el principal sostén económico de la nación, debía “entregar” la ciudad-puerto sin haber sido previamente consultada. Separada de la Confederación, Buenos Aires dictó su propia constitución en 1854 y continuó como Estado autónomo hasta que, en 1859, una confederación con fuertes penurias económicas y sin acceso al principal puerto internacional, derrotó por las armas a Buenos Aires, obligándola a incorporarse. No obstante, Buenos Aires pudo imponer una serie de reformas al texto de 1853 con el objeto de asegurar la defensa de las autonomías provinciales. Así, por ejemplo, las provincias no podrían ser intervenidas por el gobierno nacional sino a requisición de las mismas provincias, y la capital de la nación sería establecida por una ley del Congreso. Por el momento, las autoridades nacionales serían “huéspedes” de la provincia de Buenos Aires.

Mientras que los conflictos desatados en torno a la secesión de Buenos Aires tuvieron como fuente principal las disputas en torno a la división territorial del poder, las transformaciones en la vida política experimentadas por la ciudad de Buenos Aires en esos años se articularon sobre otros ejes. Buenos Aires vio renacer su vida política con una singular efervescencia durante las dos décadas siguientes. Tal entusiasmo tuvo diversas manifestaciones. Una de las principales fue la creación de un partido político: el Partido de la Libertad, nacido en 1852 y liderado por Bartolomé Mitre, uno de los exiliados que ahora conquistaban un lugar de privilegio en el espacio público local. El nuevo partido constituyó la única experiencia en la historia argentina en la que una agrupación partidaria llevaría el nombre de “liberal”. Su título, sin embargo, no exhibía el propósito de marcar algún rasgo distintivo por parte de sus miembros sino que representaba lo que ya veníamos insinuando: que el liberalismo en el Río de la Plata, y ahora particularmente en Buenos Aires, se caracterizó por ser un credo englobador. Como tal, el Partido de la Libertad aspiraba a representar, no a un grupo, sino a la sociedad toda. Para

⁴⁸ Otros aspectos más “centralizadores” de la Constitución del 53 en relación al modelo norteamericano incluían la posibilidad de que los gobernadores provinciales fuesen sometidos a juicio político por el Congreso Nacional, y la jurisdicción dada a la Corte Suprema para juzgar los conflictos suscitados entre los poderes públicos provinciales. Véase Carlos Melo, “La ideología federal en las provincias argentinas entre 1853 y 1880”, *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, Año XXXV, N° 29 (1953).

ello, tanto su fundador como el partido mismo absorbieron generosamente tendencias pertenecientes a otros campos ideológicos. Fue innovador y conservador a la vez y, a diferencia de otras latitudes, no izó el anticlericalismo como bandera. Por el contrario, el Partido de la Libertad representó ese liberalismo vernáculo: un liberalismo indefinido que albergaba en su seno la aspiración de crear un Estado nacional (y en menor medida de limitarlo) y una retórica republicana con acento en el ciudadano activo. Esta segunda aspiración, ya presente desde la revolución misma pero especialmente afianzada durante la experiencia rivadaviana, incluía ahora una nota democrática que no sólo investía al pueblo en forma amplia como autoridad soberana, sino que, en la reconstrucción histórica que realizaba su fundador, identificaba los orígenes de la democracia en el Río de la Plata con las guerras de independencia.⁴⁹ Así, el Partido de la Libertad, lejos de levantar un programa detallado como bandera, encarnó una problemática común a otras latitudes que, como lo subrayó Hilda Sabato, resultaba de la tensión entre el concepto de la nación política y una lucha partidaria que dividía a las partes de esa misma comunidad política.⁵⁰ Para el Partido de la Libertad, el *partido* representaba al pueblo, no a sus partes, y por lo tanto, lejos de ser detallado y doctrinario, su programa se caracterizó por agrupar una constelación de ideales vagamente definidos.⁵¹ El pueblo no debía fragmentarse en disputas y, de hacerlo, estas debían ser eliminadas por el accionar político y sus diversos dispositivos. El adversario no debía ser derrotado sino convencido de abrazar la causa nacional, o desaparecer. El Partido de la Libertad rechazó así la idea de la lucha partidaria y la creciente exigencia de la política moderna de delimitar objetivos y programas, contribuyendo con ello a nutrir dos aspectos idiosincráticos del liberalismo local que tendrían larga vida: su indefinición (traducida en programas partidarios de lenguaje críptico), y su intolerancia hacia el adversario (traducida en la aspiración de representar a la nación en su conjunto).

El Partido de la Libertad emergía dentro de una vida política que reencontraba ahora el vigor experimentado en Buenos Aires durante “la feliz experiencia” rivadaviana. Proliferaron asociaciones de todo tipo y tamaño y una fiebre periodística caracterizó a la ciudad por muchos años. La movilización del ciudadano armado

⁴⁹ Sobre estos puntos véanse los trabajos de Tulio Halperín Donghi, *Proyecto y construcción de una nación*; “Liberalismo argentino y liberalismo mexicano: dos destinos divergentes”, en *El espejo de la historia*; “Mitre y la formulación de una historia nacional para la Argentina”, *Anuario IEHS*, N° 11 (1996), pp. 57-70; Elías Palti, “La Historia de Belgrano de Mitre y la problemática concepción de un pasado nacional”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Tercera serie, N° 21 (primer semestre 2000), pp. 75-98; y “Las polémicas en el liberalismo argentino”.

⁵⁰ Sabato, “Le peuple ‘un et indivisible? Practiques politiques du libéralisme porteño”, en Darío Roldán, y su “El experimento republicano en Hispanoamérica. Un ejercicio de síntesis”, en Elías Palti, org., *Mito y realidad de la “cultura latinoamericana”*. *Debates en Iberoideas* (Buenos Aires: Prometeo, 2010), pp. 211-223.

⁵¹ Halperín Donghi, “Una nación”.

—en una provincia que vivía sitiada por la Confederación— y la movilización para el comicio —dentro de una reglamentación que respetó los lineamientos de la ley electoral de 1821 al garantizar la participación de todos los argentinos mayores de 16 años—, constituyeron las bases de una cultura política que no encontró eco similar en las demás provincias, donde el sistema de patronazgo basado en redes clientelares y familiares conspiraba contra el potencial accionar de una vida política más autónoma.⁵² En Buenos Aires, en cambio, esa experiencia republicana, con acento en las asociaciones y la proliferación de la prensa, se asentaba ahora dentro de un marco liberal, celoso de los derechos individuales para agruparse y manifestarse alrededor de diversas causas y de una libertad de prensa defendida a rajatabla. Pronto, la idiosincracia del Partido de la Libertad vería enfrentar su tendencia unanimita con dicho marco político, sufriendo escisiones y debiendo enfrentar la competencia de otras agrupaciones partidarias.

Luego de que la Constitución fue modificada en 1860, un nuevo enfrentamiento militar entre Buenos Aires y el gobierno nacional resultó en la derrota de este último en la batalla de Pavón (1861). Bartolomé Mitre, por entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, asumió provisionalmente la presidencia, llamó a elecciones, y fue elegido primer presidente constitucional.⁵³ La inauguración de su administración en 1862 abre la segunda etapa de nuestro análisis. Durante estos años, el federalismo continuó siendo uno de los principales nudos conflictivos entre la nación y las provincias, al que se sumó el principio de la representación, opacado en la etapa anterior por los sucesivos conflictos entre las provincias (principalmente Buenos Aires) y el Estado nacional en gestación. Las disputas se fueron articulando alrededor de los intentos de formación de *partidos* políticos de alcance nacional, procesos en los que se perfilaron algunas de las tendencias de la política argentina.

Las particularidades de la Constitución argentina, en especial su mayor grado de centralización en relación al modelo estadounidense, han dado lugar a la discusión de diversas hipótesis en torno a sus implicancias tanto para el liberalismo en general como para la política vernácula. La mayoría de los estudios señalan la consolidación de un sistema autoritario/progresista y encuentran en la Constitución el obstáculo primordial para la conjugación exitosa del liberalismo y la

⁵² Pilar González Bernaldo de Quirós, *Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina. Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000); Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización, Buenos Aires, 1860-1880* (Buenos Aires: Sudamericana, 1998); “El ciudadano en armas: violencia política en Buenos Aires (1852-1890)”, *Entre pasados*, N° 23 (2003), pp. 149-169, y “Le peuple”. Sobre la naturaleza de la política en las provincias en estos años, véase Marta Bonaudo y Élica Sonzogni, “Los grupos dominantes entre la legitimidad y el control”, en Marta Bonaudo, dir., *Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)* (Buenos Aires: Sudamericana, 1999), pp. 58-61.

⁵³ Melo, “La ideología federal”.

democracia en la Argentina de fines de siglo.⁵⁴ Lo que nos interesa resaltar aquí, sin embargo, es que no fue la Constitución en sí misma la que despertó los principales conflictos partidarios en la Argentina durante ese período. Ninguno de los principales actores insinuó la posibilidad de realizar modificación alguna al texto constitucional. Los partidos de oposición, aun en los momentos más virulentos en los que incitaban a los ciudadanos a alzarse contra el gobierno, nunca levantaron la bandera de cambio de la Constitución, sino la de su defensa. Tampoco el partido en el gobierno amenazó con realizar modificación alguna. Ni siquiera los dos presidentes que gozaron de suficiente poder para lograrlo (Julio A. Roca y Miguel Juárez Celman) insinuaron la posibilidad de modificarla para permitirles su reelección consecutiva.⁵⁵ Mientras que la articulación partidaria a base de la defensa de la constitución es común a la región en general, la inmutabilidad de la carta constitucional del caso argentino la separa de muchas otras experiencias en la región.⁵⁶ Dicha inmutabilidad y la articulación política sobre la base de su defensa fueron indicativas de ciertos consensos acordados en relación a la etapa que se dejaba atrás. Pero el liberalismo no alcanzaba por ello mayores definiciones, lo cual incentivaba la existencia de una política partidaria dentro de un manto ideológico sobre el que los partidos decían acordar, pero disputaban los términos de su definición.

Mientras que el texto constitucional permaneció inmutable, los conflictos en la nueva etapa tuvieron como fuente la articulación partidaria que se fue desplegando a partir de una nación institucionalmente unificada. Lo que se hallaba en la base de las disputas era la inherente tensión entre la tendencia partidaria hacia la construcción de poderes hegemónicos y una constitución liberal destinada, justamente, a limitar tal tendencia. Dicha tensión estuvo presente en muchos de los países que adoptaron constituciones liberales, pero en el caso argentino la misma quedaba exacerbada por las características propias desplegadas por el liberalismo local ya delineadas; es decir, por el hecho de que el liberalismo argentino consistía en una apuesta a crear el Estado nacional más que a limitarlo.⁵⁷ Así, varios actores

⁵⁴ Véase la introducción de Óscar Terán en *Escritos de Juan Bautista Alberdi: el redactor de la ley* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 1996). Para una reseña de las interpretaciones sobre los fracasos constitucionales latinoamericanos, y una propuesta sobre las dificultades en el caso argentino para combinar liberalismo y democracia, véase Gabriel Negretto y José Antonio Aguilar Rivera, "Rethinking the Legacy of the Liberal State in Latin America: The cases of Argentina (1853-1916) and Mexico (1857-1910), *Journal of Latin American Studies*, Vol. 32, Part 2 (mayo 2000), pp. 361-398.

⁵⁵ La Constitución establecía períodos presidenciales de seis años sin posibilidad de reelección consecutiva.

⁵⁶ La Constitución experimentó mutaciones menores en cuanto a atribuciones impositivas y derechos de exportación, pero hasta 1949 no tuvieron lugar cambios de envergadura que requirieran una convención constituyente.

⁵⁷ Botana, "El federalismo liberal".

defendían la creación de partidos hegemónicos capaces de dar sustento al incipiente Estado nacional. Otros, en cambio, denunciaban dichas creaciones como violatorias del principio de división de poderes y atentatorias tanto de los derechos individuales como de las autonomías provinciales. Y no era excepcional, sino todo lo contrario, que ambas voces fueran encarnadas por los mismos actores, dependiendo de si se encontraban en el gobierno o en la oposición. El liberalismo argentino permitía fundamentar ambas visiones.

Los conflictos en esta etapa que recorrió las primeras tres presidencias giraron en torno al funcionamiento del sistema representativo y del régimen federal —dispositivos claves para la producción del sufragio como para la formación de coaliciones gubernamentales entre las catorce provincias. Frente a ellos, el tema de la división funcional del poder quedó nuevamente desplazado. El primer escenario de los incipientes intentos de construcción de un partido nacional tuvo como protagonista al Liberal.⁵⁸ El Partido de la Libertad de la provincia de Buenos Aires fue el instrumento con el que Mitre intentó consolidar la unidad política de la nación. Dicha construcción se pretendió llevar a cabo por diversos medios (principalmente coercitivos) con el objeto de construir un poder nacional hegemónico que desterrara los resabios rosistas y produjera un pueblo unificado sobre el que se asentara el Estado nacional.⁵⁹ Así, Mitre intentaba unificar políticamente a la nación bajo una bandera liberal anodina, de rasgos borrosos y que corporizaba un liberalismo unanimista más que pluralista. El proyecto mitrista pronto enfrentó insuperables obstáculos. Su base geográfica de poder quedó fracturada cuando un sector de su partido, que se denominó "autonomista", se rehusó a pagar el precio de la federalización de Buenos Aires a cambio de la unidad partidaria ambicionada por el presidente. Nuevamente, el principio de la autonomía de la provincia se enfrentaba con el de la construcción de la nación. A su vez, los métodos empleados por el presidente fueron percibidos por varios dirigentes provinciales como una renovada provocación del unitarismo porteño contra sus autonomías.⁶⁰

⁵⁸ Véase Halperín Donghi, *Proyecto y construcción de una nación*.

⁵⁹ Sobre la campaña de Mitre para imponer al Partido Liberal en las provincias, véase Halperín Donghi, *Proyecto y construcción de una nación*; David Rock, *State Building and Political Movements in Argentina, 1860-1916* (Stanford: Stanford University Press, 2002), pp. 11-55.

⁶⁰ Véase, por ejemplo, Ariel de la Fuente, *Children of Facundo. Caudillo and Gaucho Insurgency during the Argentine State-Formation Process (La Rioja, 1853-1870)* (Durham: Duke University Press, 2000); Beatriz Bragoni, "Consenso, rebelión y orden político en Cuyo (1861-1874)", y Roberto Schmit, "El poder político entretriano y la nación, 1862-1870", ambos presentados en el taller "La formación del sistema político nacional, 1852-1880", 19 y 20 de abril de 2007, IEHS-UNCPBA, Tandil, Buenos Aires; y los trabajos presentados en las Jornadas de Historia Política: de la periferia al centro. La formación del sistema político nacional, 1850-1880, Mendoza 4, 5, 6 de julio de 2008, en particular los de Beatriz Bragoni, "Cuyo después de Pavón: consenso, rebelión y orden político 1861-1874"; y María Fernanda Justiniano, "Tramas familiares, identidades y grupos políticos en los orígenes del éxito del PAN en Salta (1852-1880)".

La Guerra del Paraguay (1865-1870) les otorgó a los opositores la posibilidad de resistir el proyecto de Mitre y, eventualmente, de derrotarlo. Además de los esfuerzos de la guerra, Mitre enfrentó la exhaustiva exigencia de reprimir los levantamientos armados de un Interior que se percibía amenazado por el gobierno nacional y no encontraba razón para desmovilizarse.⁶¹ Mitre tampoco pudo controlar la sucesión presidencial y el cargo pasó a manos de Domingo F. Sarmiento, quien, sin partido propio al momento de la elección en 1868, utilizó los recursos de ese Estado incipiente y apeló a un sistema de alianzas para construir su poder durante su administración. Así, mientras el Partido de la Libertad fracasaba en sus intentos de construcción hegemónica y comenzaba a transitar su ruta agónica, durante la segunda mitad de la década de 1870 fue gestándose una nueva forma de relación a nivel nacional que eventualmente alcanzaría el éxito que eludió a los mitristas.

Sarmiento heredó de su antecesor una situación conflictiva en el plano internacional y en el interior del país. Tanto su persona como su gestión presidencial ejemplificaron la naturaleza del liberalismo de fin de siglo XIX. Un liberalismo, como analizó Natalio Botana, que se nutría de distintas fuentes.⁶² Dicho liberalismo resultó ser elástico y tolerante, fácilmente moldeado por los lenguajes de sus interlocutores en un momento histórico en el que se tensaba la necesidad de crear un poder lo suficientemente fuerte para generar orden y hacer efectiva la Constitución Nacional, pero no tan fuerte como para infligir una herida mortal a los derechos individuales, a la participación ciudadana y a las autonomías provinciales. Un liberalismo, en fin, capaz de movilizar y desmovilizar a la vez, de crear un poder y de limitarlo, de construir un Estado nacional sin socavar los poderes de las provincias, de unir y a la vez dividir; de legitimar y armonizar, de tolerar a los adversarios pero también de justificar su eliminación, de conservar pero también de innovar. Sarmiento fue, en este sentido, una figura bisagra. Su largo y fervoroso recorrido por la vida pública mostró sin igual las tensiones entre las diversas tendencias que el liberalismo vernáculo albergaba. Pero, además, su gestión en el poder ejecutivo tendiente a crear un partido nacional desde la presidencia comenzó a mostrar que el fracaso de Mitre en utilizar los recursos estatales, principalmente el ejército, podía ser revertido y que una construcción partidaria desde el Estado podía ser sumamente efectiva para derrotar al adversario y convertir al gobierno en elector.

⁶¹ No debiera interpretarse, sin embargo, que Mitre no encontró partidarios en las provincias. Por el contrario, muchos líderes provinciales veían en el gobierno nacional a un aliado para resolver disputas locales. Véase Bragoni, "Cuyo después de Pavón".

⁶² Natalio Botana, *La tradición republicana*; "Sarmiento and Political Order: Liberty, Power, and Virtue", en Tulio Halperín Donghi, Iván Jaksic, Gwen Kirkpatrick y Francine Masiello, eds., *Sarmiento. Author of a Nation* (Berkeley: University of California Press, 1994). Los trabajos en esta compilación versan sobre diversas facetas de Sarmiento.

El paulatino éxito en la construcción de un partido nacional sobre las bases del viejo Partido Federal de Urquiza no solamente continuó riñéndose con el principio federal cada vez que el Presidente intentó volcar las situaciones provinciales adversas a su favor, sino también con el sistema representativo. Las tensiones se crispaban en las cercanías de las elecciones presidenciales y, en 1874, luego de que el Partido de la Libertad fue electoralmente derrotado, Mitre se alzó contra el gobierno nacional acusándolo de ejercer el fraude al izar la bandera de la defensa de la soberanía popular. Aunque militarmente derrotado, el tema de la representación irrumpía en sus manos con fuerza para mantenerse como estandarte del Partido Liberal, ahora denominado Partido Nacionalista. La elección de 1874, por otra parte, había coronado la exitosa construcción de una coalición de líderes provinciales en cuyas manos la Constitución Nacional había depositado la elección presidencial al establecer la elección indirecta a través de juntas electorales. En la práctica, los gobernadores utilizaban una serie de herramientas de control de la elección, pudiendo disponer de los votos de sus provincias. Estos líderes provinciales, mayormente provenientes del viejo Partido Federal de Urquiza, ahora llamado Partido Nacional, se unieron al autonomismo porteño y formaron el Partido Autonomista Nacional (PAN), sellando así una alianza que dejaba afuera a los mitristas.⁶³ La denuncia de sus opositores, principalmente del mitrismo, contra estos *gobiernos electores* y las ligas de gobernadores para imponer candidatos *contrarios a la opinión pública*, se hizo sentir cada vez con mayor fuerza. Ante las mismas, el presidente Nicolás Avellaneda (1874-1880) intentó una política de conciliación invitando a los mitristas a formar parte de su gobierno. La política de "conciliación", como fue denominada, resultó en un fracaso, ya que no logró sino recrudecer viejas tensiones entre Buenos Aires y el Interior, encrespando a los grupos políticos en las provincias. Mientras que muchos de dichos grupos habían sido hostigados por el mitrismo, desde el gobierno nacional se les pedía ahora a las elites provinciales una política de fusión y acercamiento con viejos enemigos. En nombre del principio de la representación se tensaba el principio federal de autonomía política provincial.

Ambos principios hicieron eclosión durante la elección presidencial de 1880. La carrera por la presidencia y sus consecuencias —que abren la última etapa de nuestro análisis— fueron paradigmáticas en varios sentidos, ya que en una misma encrucijada se enfrentaron distintas variables delineadas en las décadas anteriores. Un primer aspecto fue el enfrentamiento electoral, y luego militar, entre Buenos Aires y las demás provincias. Dada la distribución de las fuerzas en pugna en la

⁶³ El acuerdo entre autonomistas y nacionales implicaba que Avellaneda sería elegido para este período y Alsina para el siguiente. Su repentina muerte en 1878 reabrió la competencia y aceleró las expectativas para la elección de 1880. Véase Roberto Cortés Conde y Ezequiel Gallo, *Argentina: la República Conservadora* (Buenos Aires: Paidós, 1972).

que quedó plasmada la disputa, se vieron recrudecer las viejas tensiones. Los conflictos se habían acentuado por el hecho de que se enfrentaban las candidaturas del gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor —apoyado por los nacionalistas y que sólo contaba con los electores de Buenos Aires y Corrientes—,⁶⁴ contra la de Julio A. Roca —auspiciada por las restantes provincias y el autonomismo porteño agrupados bajo el PAN. Adicionalmente, se acentuaron también por la forma en que Tejedor, durante su corto mandato, había demostrado hostilidad hacia el gobierno nacional cuyo creciente poder, decía, lo desviaba cada vez más del modelo estadounidense.⁶⁵ En nombre de la defensa de la autonomía bonaerense, la resolución del gobernador de Buenos Aires fue realizar un despliegue público del poder de su provincia y recordarle al Estado nacional su condición de “huésped” para demostrar que esta estaba en condiciones económicas, políticas y militares de ponerle límites a dicha centralización del poder. El presidente Avellaneda decidió resolver la “cuestión capital” antes de terminar su mandato para poner fin, se argumentó, a una situación en la que el gobierno nacional se encontraba constantemente desafiado por la provincia de Buenos Aires.⁶⁶

Un segundo tema relevante durante el conflicto de 1880, relacionado con el primero, fue el de la libertad del sufragio. Esta vez, a diferencia de 1874, la justificación esgrimida por el mitrismo para alzarse nuevamente en armas en junio de 1880 (luego de la derrota electoral en abril), no fue la de la violación de la soberanía del pueblo por medio del fraude, sino la de su violación por la imposición desde el gobierno de un candidato a quien el *pueblo* rechazaba. Para quienes habían apoyado la candidatura de Roca, dicha lectura no hacía más que enervar lo que interpretaban como la tendencia de un porteñismo que pretendía adueñarse de la representación de la nación sin apreciar que sus fronteras estaban trazadas por los límites geográficos de su provincia.⁶⁷

Un tercer aspecto de la contienda de 1880 se manifestó en la consolidación del Estado que la misma demarcó. La victoria militar del gobierno nacional fue coronada por la federalización de Buenos Aires, que tuvo lugar antes del traspaso presidencial y en la que la voz aislada de Leandro Alem izó la bandera federal para oponerse a ceder —decía— el poder de la única provincia en condiciones de limitar

⁶⁴ Un acuerdo entre una de las facciones correntinas que en esos momentos accedió al gobierno con Mitre anudó los destinos de Corrientes y Buenos Aires durante estos conflictos.

⁶⁵ Carlos Tejedor justificará su proceder publicando, luego de los sucesos, *La defensa de Buenos Aires (1878-1880)* (Buenos Aires: M. Biedma, 1819).

⁶⁶ Véase Ezequiel Gallo, “Las ideas liberales en la Argentina”, en Aníbal Iruirrieta, comp., *El pensamiento político argentino contemporáneo* (Buenos Aires: Grupo Latinoamericano, 1994), pp. 151-176.

⁶⁷ Naturalmente, estas apreciaciones no eran tajantes. Así como algunos sectores en las provincias habían abrazado la causa mitrista en los 70, volvían a hacerlo en los 80. Para el momento de la elección presidencial, sin embargo, todas las provincias, con la excepción de Corrientes y Buenos Aires, volcaron los votos de las juntas electorales por Roca.

y controlar al gobierno nacional.⁶⁸ La derrota militar de la provincia de Buenos Aires significó, además, el canto del cisne de la visión republicana del ciudadano en armas dispuesto a defender su comunidad, y el triunfo de un ejército nacional —relativamente profesionalizado después de la Guerra del Paraguay y de la conquista del Desierto— al servicio de un Estado cada vez más robusto, incluso listo para hacer frente a la provincia más poderosa.⁶⁹ A la federalización le siguieron importantes medidas en la construcción estatal, como la disolución de las milicias provinciales y la creación de la moneda nacional.

Un cuarto aspecto de la contienda de 1880 fue la articulación partidaria que se desprendió de los sucesos y que marcó la dinámica política de las décadas siguientes. El PAN, que llevó a Julio A. Roca a la presidencia, inauguró treinta y seis años de hegemonía política. El partido se consolidó durante la década de 1880, cuando la oposición prácticamente se abstuvo de concurrir a las elecciones. El PAN consistió en un juego permanente de alianzas entre coaliciones de líderes provinciales que se disputaron la supremacía sobre la política nacional y, principalmente, el control sobre la sucesión presidencial. En dicha dinámica las provincias tenían un rol fundamental, ya que la Constitución había depositado en ellas la llave de la elección presidencial.⁷⁰ Y en una República federal, con sistema de elección presidencial indirecta, en la que cada provincia constituía un distrito único y el gobernador podía, con mayor o menor dificultad, *disponer* de los votos de su provincia, la política nacional era necesariamente una política de coaliciones, albergadas dentro del partido hegemónico.⁷¹

⁶⁸ Sobre estos debates, véase Ezequiel Gallo, “Liberalismo, centralismo y federalismo. Alberdi y Alem en el 80”, *Investigaciones y Ensayos*, N° 45 (enero-diciembre 1995); Botana y Gallo, comps., *De la República posible a la República verdadera*; Natalio R. Botana, “1880. La federalización de Buenos Aires”, en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo, comps., *La Argentina del ochenta al Centenario* (Buenos Aires: Sudamericana, 1980), pp. 107-122.

⁶⁹ Hilda Sabato, “Milicias, ciudadanía y revolución: el ocaso de una tradición política. Argentina 1880”, ponencia presentada en Jornadas de Historia Política: de la Periferia al Centro. La Formación del Sistema Político Nacional, 1850-1880, Mendoza 4, 5, 6 de julio de 2008.

⁷⁰ Véase Botana, *El orden conservador*.

⁷¹ Mientras que la historiografía tradicional ha interpretado la construcción del PAN como un sistema de imposición del presidente a las provincias para hacer elegir al candidato de su elección, o como un acuerdo sobre la repartición de cargos consensuado entre la elite, la presente interpretación sostiene que la hegemonía del partido tenía como sustento una constante y trabajosa construcción y reedición de coaliciones internas, competitivas entre sí, cuya base geográfica se encontraba en las provincias. Para una reciente reiteración de las versiones tradicionales, véase Rock, *State Building*; y David Rock y Fernando López Alves, “State-Building and Political Systems in Nineteenth-Century Argentina and Uruguay”, *Past and Present*, N° 167 (mayo 2000); Negretto, “Rethinking the Legacy”. La interpretación en estas páginas se basa en Paula Alonso, *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política Argentina de fines del siglo XIX* (Buenos Aires: Edhasa, 2010); *idem*, “La política y sus laberintos: el Partido Autonomista Nacional entre 1880 y 1886”, en Sabato, *La vida política en la Argentina*.

La dinámica generada dentro del PAN adquirió diversas formas, las cuales dependieron, principalmente, de los instrumentos para hacer política, privilegiados por el presidente de turno. Los esfuerzos invertidos por los dos presidentes de la década de 1880, Julio A. Roca (1880-1886) y Miguel Juárez Celman (1886-1890), no fueron menores y estuvieron destinados, no hacia una oposición desarticulada que había adoptado una política de abstención electoral, sino hacia sus propias filas, dadas las dificultades para mantener el liderazgo y el control de la sucesión presidencial dentro de la competencia que regularmente se desata al interior de un partido hegemónico. Con tal fin, Roca desplegó un arsenal de recursos privilegiando los acuerdos privados con gobernadores o figuras clave de la política provincial, la distribución de créditos y recursos estatales, evitando la implementación de métodos coercitivos —ejercidos con mayor frecuencia en las presidencias anteriores—, como la intervención federal o la instigación desde la presidencia a grupos revolucionarios locales para desplazar a los disidentes. Roca optó por una acción personal, informal y directa en los asuntos provinciales que resultó sumamente eficaz, llegado el momento de la contienda electoral en 1886. Las tácticas de su sucesor, Miguel Juárez Celman, para asegurarse el control sobre el partido y, por lo tanto, sobre la política nacional, fueron algo distintas. A cambio de una garantía de lealtad por parte de las provincias, Juárez optó por dejarlas en total autonomía para dirigir sus asuntos políticos y económicos. Mientras Roca insistía en que sus indicaciones sobre candidaturas nacionales (y en muchos casos provinciales) fuesen ejecutadas, Juárez dejaba en libertad a los grupos que estaban en control de los gobiernos provinciales para disponer de sus propios asuntos, siempre y cuando profesaran lealtad al presidente.⁷²

El éxito del PAN en montar un sistema político hegemónico extendido por las catorce provincias —y las formas distintas en que los dos primeros presidentes ejercieron el poder durante la década fundacional del partido— tuvo repercusiones significativas en los debates generados entre el PAN y sus opositores. Nuevamente, los principales ejes de dichos debates se forjaron en torno a la representación y el federalismo y, en menor medida, sobre la división funcional del poder. Se trataba de los temas que venían tensionando la política desde siempre, sólo que ahora se expresaban en las voces de los distintos partidos a través de sus respectivos periódicos. Antes de avanzar sobre la naturaleza de dichos debates, sin embargo, resulta pertinente reparar en dos aspectos: el primero se refiere a la naturaleza de los partidos políticos en estos años, y el segundo, al carácter con el que el liberalismo se fue perfilando.

⁷² Alonso, *Jardines privados*; Lucas Llach, "The Wealth of the Provinces. The Rise and Fall of the Interior in the Political Economy of Argentina, 1880-1910" (Tesis doctoral, Harvard University, 2007); Pablo Gerchunoff, Fernando Rocchi, Gastón Rossi, *Desorden y progreso. Las crisis económicas argentinas, 1870-1905* (Buenos Aires: Edhasa, 2008).

Hasta la emergencia de la Unión Cívica Radical y del Partido Socialista en la década de 1890, los partidos políticos en la Argentina distaron de ser organizaciones con institucionalización interna, programas o mecanismos informales acordados para definir candidaturas a los puestos electivos. Los partidos políticos constituyeron, más bien, constelaciones de hombres detrás de un líder que tomaba las decisiones de la agrupación. Llegado el momento electoral, clubs políticos encargados de producir la elección se organizaban en las ciudades desplegando batallas de demostración de fuerzas en elecciones cuya naturaleza incluía la violencia, la presión y el fraude.⁷³ Una vez concluida la elección, los clubs se desarticulaban y la constelación partidaria se disolvía. Cuando los elegidos ocupaban sus bancas en el Congreso, no se esperaba que votaran en forma acordada o exhibieran disciplina partidaria. Dada la naturaleza de los partidos en esta etapa, los líderes tenían una preponderancia absoluta y la cara pública de la agrupación la constituía el diario partidario, una especie de panfleto que informaba a miembros y simpatizantes sobre la posición del partido en la lucha cotidiana y en el que los acontecimientos se difundían, explícitamente, a través del prisma partidario.⁷⁴

Dentro de la articulación partidaria que sinuosamente se fue desplegando y reeditando en los últimos años del siglo, el liberalismo no se convirtió en el elemento distintivo entre unos y otros, sino en la ideología legitimadora dentro de una cultura política que esquivaba definir programas. Como vimos, dichas características ya habían sido desplegadas desde el inicio del período constitucional, particularmente por el Partido Liberal. La ausencia de programas fijos y la apelación a un liberalismo escasamente definido como bandera continuaron caracterizando la política partidaria hasta fin de siglo (con la excepción del Partido Socialista). Incluso, cuando las reformas laicas que tuvieron lugar durante la primera presidencia de Roca agitaron a grupos católicos, el clivaje partidario a nivel nacional no fue substancialmente modificado. Los conflictos se suscitaron con motivo del traspaso de una serie de jurisdicciones en manos eclesiásticas hacia el Estado nacional (como el registro civil), resultando muy controvertida la Ley 1420, que eliminaba la enseñanza religiosa de las escuelas públicas. Cabe aclarar, sin embargo, que aunque los debates fueron ardientes y la cuestión terminó con la ruptura de relaciones con la Santa Sede, la cuestión religiosa no se tradujo en los clásicos clivajes entre liberales y conservadores que tuvieron lugar en otras regiones. Liberal y conservador eran términos intercambiables en la retórica argentina de la

⁷³ Los trabajos sobre elecciones en el siglo XIX argentino son ya muy extensos. Un relevo de los mismos, aunque no actualizado, puede verse en Paula Alonso, "La reciente historia política de la Argentina del ochenta al Centenario", *Anuario IEHS*, 13, 1 (1998).

⁷⁴ Una caracterización de la prensa política puede verse en Alonso, "'En la primavera de la historia'. El discurso político del roquismo de los años ochenta a través de su prensa", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, tercera serie, N° 15 (primer semestre 1997), pp. 35-70.

época. Figuras públicas que militaban en otros partidos hicieron causa común para luchar contra las medidas laicas, fundando periódicos y un partido político en la Capital Federal, la *Unión Católica*. Sin embargo, nunca lograron obtener muchos adeptos a su causa.⁷⁵ Al momento de presentarse a la lucha electoral, sus dirigentes conformaron alianzas con el mitrismo y el autonomismo porteño, liderados por masones o anticatólicos, o indiferentes ante la cuestión religiosa. Lo que tenían estos grupos en común eran sus objeciones al sistema político montado por el PAN que, según ellos, se apartaba de la Constitución Nacional, violando tanto el principio de la representación como el sistema federal. Fue sobre la base de estas denuncias que los opositores decidieron hacer causa común.

El liberalismo, en las diversas definiciones que los distintos grupos le adjudicaron, era por lo tanto una ideología que abrigaba a todos los partidos políticos por igual, los cuales reducían su programa a la defensa de la Constitución.⁷⁶ Así, en las últimas décadas del siglo, en las filiaciones republicanas y democráticas ya tradicionalmente cobijadas por el liberalismo local, se infiltraron también mansamente lenguajes del positivismo y del darwinismo social.⁷⁷ Esto, sin embargo, no debiera interpretarse como que las disputas partidarias se redujeron a luchas personalistas en las que la dimensión ideológica no tuvo lugar alguno.⁷⁸ Es indudable que la Argentina se adaptó a las transformaciones de fines del siglo XIX y se incorporó con éxito y (en un marco comparativo con América Latina) sin mayores dislocaciones al mundo transatlántico, y que la elite política no cuestionó dicha incorporación, aunque sí algunas de sus consecuencias. El proyecto inmigratorio, el modelo agroexportador o la inversión extranjera no provocaron los clivajes partidarios en una situación cuya geografía despejaba dudas sobre los caminos posibles a seguir. Tampoco el liberalismo, el catolicismo o el conservadurismo despertaron grandes pasiones. Pero también es cierto, como enseña la experiencia estadounidense, que la ausencia de grandes tensiones ideológicas no debe confundirse con la ausencia de conflictos.⁷⁹ A veces, incluso, la lucha por las definiciones dentro de un manto

⁷⁵ Sobre estos sucesos, véase Lee B. Kress, "Argentine Liberalism and the Church under Julio Roca, 1880-1886", *The Americas*, Vol. 30, Nº 3 (enero 1974), pp. 319-340.

⁷⁶ Incluyendo a los católicos. Mientras que muchos de sus dirigentes se opusieron abiertamente a las medidas laicas, militaban en partidos que habían promocionado dichas medidas o, como dijimos, se unían políticamente a grupos opositores cuyo anticlericalismo era conocido.

⁷⁷ De esta forma, el positivismo tampoco alcanzaría en la Argentina la coherencia que logró en otros países de América Latina, como fue sugerido en Paula Alonso, "Liberalism in the Foundational Decade of 'Modern Argentina'. The Political Debates of the 1880s", *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 87, Nº 1 (febrero 2007). Para un reciente aporte sobre el positivismo a fin de siglo, véase Óscar Terán, *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de-siglo (1880-1910): derivas de la "cultura científica"* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000).

⁷⁸ Halperín Donghi, "Una nación".

⁷⁹ James P. Young, *Reconsidering American Liberalism. The Troubled Odyssey of the Liberal Idea* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1996), p. 5.

ideológico abarcador despierta disputas tan acaloradas como las que tienen lugar entre ideologías antitéticas entre sí.

De este modo, cuando el PAN comenzó a construir su hegemonía durante la década de 1880, los debates entre el partido en el gobierno y sus opositores se articularon sobre los ejes ya señalados del gobierno federal y el sufragio. Desde un plano ideológico, ambos temas estaban íntimamente vinculados, ya que el sistema partidario montado por el PAN, tanto en su variante roquista como juarista, repercutía en ambos. El tipo de intromisión informal en los asuntos provinciales ejercido por Roca se reñía con el principio de autonomía, mientras que el tipo de sistema montado por Juárez era contradictorio con la otra base del principio federal: el del control de los estados sobre el gobierno nacional. Juárez no construyó un sistema en el que la autonomía provincial tuviera como contrapartida un mayor ejercicio de contralor por parte de las provincias sino, justamente, un mecanismo para garantizar que dicho control se desvaneciera por completo, ya que la autonomía provincial, es decir, la ausencia de intromisión institucional o informal del Presidente en los asuntos locales, se concedía a expensas de una declaración pública de lealtad al Presidente. Al mismo tiempo, el sistema de partido hegemónico se encontraba en tensión directa con el principio de la representación, contribuyendo a su burla. Para erguirse a sí mismos como los árbitros de sus respectivas provincias y demostrar que podían *disponer* de sus votos para las elecciones nacionales, los gobernadores se aseguraban de mantener, por todos los medios a su alcance, la exclusión de los opositores y el dominio sobre el comicio, contribuyendo a la consolidación de gobiernos electores. La hegemonía del PAN también tensionaba la división funcional del poder, ya que entre las constantes negociaciones entre los gobiernos provinciales y el Presidente, la representación en el Congreso Nacional encabezaba la lista de prioridades. El envío de representantes afines para lograr una aceptada relación entre el poder legislativo y el ejecutivo era una variable fundamental de su sistema, cada vez más denunciado por los opositores a medida que el PAN se fue afianzando.⁸⁰

Aunque ideológicamente conectados, los dos principales partidos opositores —los mitristas (ahora llamados nacionalistas) y los autonomistas porteños— optaron

⁸⁰ Aunque, como veremos, los radicales fueron quienes más denunciaron la sumisión del Congreso ante el Presidente, el poder judicial no recibió la misma atención en los discursos opositores. En parte, la razón puede encontrarse en la más lenta construcción de dicho poder, en parte porque los miembros de los más altos tribunales, incluyendo la Corte Suprema, gozaban de alta reputación. Únicamente en momentos electorales se denunciaba la politización de los jueces encargados de fiscalizarlas, aunque las denuncias eran esgrimidas tanto por miembros del partido oficial como de los opositores. Véase Eduardo Zimmermann, "El Poder Judicial, la construcción de Estado y el federalismo: Argentina, 1860-1880", en Eduardo Posada Carbó, ed., *In Search of a New Order: Essays on the Politics of Nineteenth-Century Latin America* (Londres: ILAS, 1998); "Centralización, justicia federal y construcción del Estado en la organización nacional", *RIIM, Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, Nº 46 (mayo 2007), Año XXIV, pp. 265-292.

por imponer distintos énfasis en sus discursos: mientras que el mitrismo decidió concentrar su prédica opositora en la violación del derecho soberano a elegir libremente a los representantes, el autonomismo ahondó en las implicancias del PAN sobre el principio federal.⁸¹ Para el mitrismo, la fuente del mal que aquejaba a la República era la violación del principio de la representación y tal violación justificaba la revolución como remedio a los males institucionales de la República, en particular, para restaurar el régimen representativo.⁸² El autonomismo, por otro lado, si bien coincidía con el mitrismo en que el principio de representación se encontraba violado en la República y que tal principio debía ser la base del orden y del progreso, escogió centrar su prédica en el negativo impacto que un partido hegemónico tenía sobre el principio federal. El autonomismo porteño, que en alianza con el Partido Nacional había contribuido a la formación del PAN, se distanció del partido en el gobierno a partir de 1883 hasta romper con él dos años después, producto de la competencia desatada por la elección presidencial de 1886. Tras retomar sus viejas banderas, los autonomistas denunciaron durante los años 80 el rápido proceso de centralización en el gobierno nacional y el concomitante debilitamiento de Buenos Aires, único centro político capaz de limitar y controlar el poder central.⁸³

El PAN desplegó diversas estrategias discursivas en sus debates con los opositores.⁸⁴ La principal fue apuntalar el crecimiento del país durante esos años, haciendo del progreso su principal bandera legitimadora, uniendo las retóricas del "liberalismo constitucional" con las del "liberalismo desarrollista".⁸⁵ Siguiendo la línea de reflexión alberdiana, sus voceros insistieron en que fue a través del progreso económico que finalmente se consiguió la paz y se terminó con el cortejo de males

⁸¹ Estos temas han sido desarrollados en Paula Alonso, "Los lenguajes de oposición en la Argentina de 1880: *La Nación y El Nacional*", en *RIIM, Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 46 (mayo 2007), Año XXIV, pp. 33-62.

⁸² "Criterio de los partidos", *La Nación*, 6 de octubre de 1880.

⁸³ Sobre la problemática de la federalización de Buenos Aires y el sistema federal, véase Natalio Botana, "1880. La federalización de Buenos Aires", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo, *La Argentina del ochenta al Centenario* (Buenos Aires: Sudamericana, 1980), pp. 107-122; Botana y Gallo, "Estudio preliminar", *De la República posible a la república verdadera*.

⁸⁴ Esta sección ofrece fragmentos de mis siguientes trabajos: "En la primavera de la historia"; "El discurso político del roquismo de la década del ochenta a través de su prensa", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, tercera serie, N° 15, pp. 35-70 (primer semestre 1997); "La Tribuna Nacional y Sud-América: tensiones ideológicas en la construcción de la Argentina Moderna en la década de 1880", en Paula Alonso, comp., *Construcciones impresas. Panfletos, diarios y revistas en la construcción de los estados nacionales en América Latina, 1820-1920* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004); "Tribuna Nacional, Sud-América y la legitimación del poder (1880-1890)", *Entrepassados*, Año XII, N° 24/25 (2003); "Liberalism"; y "Los lenguajes de oposición".

⁸⁵ Como Alan Knight denominó a ambas corrientes al analizar el caso de México en esta etapa, véase su: "El liberalismo mexicano desde la reforma hasta la revolución (una interpretación)", en *Historia Mexicana*, Vol. 35, N° 1 (julio-septiembre 1985), pp. 59-91.

que había aquejado al país hasta la fecha. Junto con un discurso basado en los beneficios del progreso, el gobierno roquista también basó su legitimación en una invocación a la carta constitucional. Frente a las objeciones del mitrismo sobre la violación del sufragio, el gobierno argumentó que los vicios electorales no sólo no eran nuevos sino que, lejos de representar una situación exclusiva de la Argentina contemporánea, era un mal que hostigaba incluso a las naciones más desarrolladas. El progreso, insistía, se encargaría de mejorar gradualmente su práctica a través de la erradicación de la pobreza y de la ignorancia. El roquismo también respondió a las objeciones "federales" de los autonomistas argumentando que, a diferencia de sus antecesores, el Presidente se había contenido de utilizar el mecanismo de la intervención federal. Asimismo, el roquismo elevó la influencia personal, informal y directa que el poder ejecutivo podía ejercer sobre las provincias al rango de doctrina constitucional, subrayando el mayor respeto que confería a las autonomías provinciales que los métodos coercitivos utilizados por sus antecesores.⁸⁶

Llegado su turno, el juarismo modificó los argumentos del roquismo con algunos giros propios. Para los opositores, todos los males de la primera administración del PAN se habían visto exacerbados y potenciados durante la administración de Juárez. A la violación del sistema representativo y del principio federal, decían, había que agregarle ahora una corrupción en la administración pública, inusitada hasta entonces. Frente a las críticas, el juarismo optó por ignorar el tema del gobierno representativo y propuso una idiosincrática doctrina del principio federal en la que los gobernadores eran definidos como agentes del progreso en sus respectivas provincias. Así, el principio federal de la Constitución quedaba trocado por una doctrina oficial que públicamente sostenía que, en la prosecución del progreso, el rol de los gobernadores era el de meros ejecutores de la política nacional y en la que el principio de control, central en la doctrina federal, quedaba anulado. El juarismo vaciaba al federalismo de sus contenidos para reemplazarlo, bajo el mismo rótulo, por una concepción unitaria de gobierno.

El sistema político montado por el juarismo colapsó durante los meses transcurridos entre la revolución de julio de 1890 y las elecciones presidenciales de 1892.⁸⁷ La revolución de julio fue llevada a cabo por los grupos opositores porteños —el

⁸⁶ Durante el período 1862-1880 tuvieron lugar 15 intervenciones federales, 8 de ellas por decreto y 7 por ley. En el período siguiente (1880-1916) hubo 40 intervenciones, 25 por ley y 15 por decreto. Mientras que el número de intervenciones en su segunda presidencia trepará a 6, Roca mantuvo en su primera presidencia el record, junto con Juárez, de menor cantidad de intervenciones federales por administración en lo que resta del siglo XIX. Véase Natalio Botana, "El federalismo"; Botana, *El orden conservador*, pp. 128-129. Las intervenciones federales durante la primera presidencia de Roca han sido analizadas en Alonso, "La política y sus laberintos".

⁸⁷ Estos eventos y el siguiente análisis pueden verse en Paula Alonso, *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años noventa* (Buenos Aires: Sudamericana/Universidad de San Andrés, 2000).

mitrismo, el autonomismo y los católicos agrupados bajo la Unión Cívica— y condujo a las circunstancias en las que Juárez renunció a la presidencia. La Unión Cívica pronto se fragmentó en medio del frenesí de negociaciones que tuvieron lugar en vistas a las elecciones presidenciales de abril de 1892: la Unión Cívica Nacional (UCN) agrupó a los mitristas, y la Unión Cívica Radical (UCR), liderada por Leandro Alem y Bernardo de Irigoyen, incluyó a varios autonomistas porteños. Dentro del PAN, las batallas internas desatadas entre juaristas y roquistas en los cuatro años precedentes continuaron una vez que, luego de la revolución, Roca retornó al gobierno nacional y desde su nuevo puesto se aprestó a reconstruir las bases de su poder.

El reagrupamiento de fuerzas políticas tuvo consecuencias significativas en las doctrinas y lenguajes reproducidos por sus respectivos protagonistas. Uno de los aspectos más destacados fue la forma en que la UCR unió en una sola voz los discursos opositores que habían caracterizado al mitrismo y al autonomismo porteño en los años precedentes. El partido enraizó la bandera del sufragio (y el concomitante derecho a la revolución) y la defensa de las autonomías provinciales como base ideológica y programa partidario, y continuó con la retórica moralizante contra la corrupción administrativa que la oposición había desplegado durante el gobierno de Juárez. Pero además, dentro de su retórica opositora, la UCR también incluyó sus objeciones contra el impacto que la hegemonía del PAN había experimentado en la división funcional del poder, convirtiendo al Congreso Nacional en una institución sumisa del poder ejecutivo, revitalizando así un aspecto esencial del liberalismo que sólo había gozado de un espacio secundario hasta entonces.⁸⁸

Como proyecto partidario, la UCR decimonónica resultó en un fracaso. A nivel partidario, la tradicional oposición porteña (con la excepción del emergente Partido Socialista) languidecía durante el cambio de siglo. No obstante, muchas de las preocupaciones esgrimidas por la oposición porteña en los últimos años del siglo XIX sobre el gobierno representativo, el sistema federal y, en menor medida, la división funcional del poder, se trasladaron a discusiones internas y proyectos alternativos dentro del PAN durante los primeros años del siglo XX.⁸⁹ El Partido Socialista, por su parte, creado en 1896 con el propósito explícito de representar a la clase trabajadora, se vio beneficiado por el colapso del Partido Radical, ya que compartía con él su base geográfica en la ciudad de Buenos Aires. El socialismo

⁸⁸ Sobre el radicalismo en los años noventa, véase *ibid.*

⁸⁹ Sobre algunas de las preocupaciones del centenario, véase la recopilación de Darío Roldán, *Crear la democracia. La Revista Argentina de Ciencias Políticas y el debate en torno de la República Verdadera* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006). Sobre el faccionalismo dentro del PAN en la primera década del siglo XX, véase Martín Castro, "Factional Struggle. Political Elites and Electoral Reform in Argentina, 1892-1912" (Tesis doctoral, University of Oxford, 2004).

también se diferenció de la cultura política en la que se inscribía al sostener una rígida organización partidaria y un detallado programa, pero no representó una gran amenaza para el PAN. En primer lugar, porque fue un partido cuya base quedó limitada a las zonas urbanas (principalmente a la ciudad de Buenos Aires y Rosario); en segundo lugar, porque su programa, si bien explícitamente destinado a beneficiar a la clase trabajadora, también se embebía de un lenguaje constitucional y de un apego a los principios liberales de representación política. Su estrategia, mientras le valió discordias con el anarquismo y el sindicalismo de fin de siglo, los encontró más cercanos a los grupos en el gobierno, quienes pronto abrazarían un liberalismo reformador que incluiría muchos de los propósitos enunciados por el Partido Socialista.⁹⁰ El liberalismo argentino de cambio de siglo, sin definiciones claras, sin grandes desafíos y exhibiendo una gran flexibilidad y adaptabilidad, continuó incorporando una serie de reformas —traducidas en proyectos sociales y políticos de envergadura como el Código Laboral y la reforma electoral— que, aunque procedentes de otros legados ideológicos, las hacía propias. Sólo en la segunda década del siglo XX el liberalismo encontrará un serio rival en el nacionalismo emergente, perdiendo finalmente su condición de ideología hegemónica.

REFLEXIÓN FINAL

El dominio que el liberalismo ejerció sobre el campo ideológico argentino durante gran parte del siglo XIX puede interpretarse, según enunciarnos al comienzo, como derivado de su naturaleza inherente y de las condiciones propias de la región. Un dominio que presentó, sin embargo, vaivenes a lo largo del siglo. Si regresamos a los dos ejes centrales de este ensayo, tales vaivenes se expresaron en la compleja articulación entre representación y limitación del poder. Sobre este nudo problemático, Darío Roldán ha propuesto una interpretación muy eficaz para entender el peculiar derrotero que asumió el liberalismo en Argentina. Su argumento retoma las características que asumió la crisis de la monarquía hispánica —y los efectos que tuvo en América al actualizar la tradicional invocación de la retroversión de la soberanía a los pueblos— para demostrar que en el caso rioplatense la discusión en torno a la representación expresó prioritariamente la necesidad de reconstruir el poder soberano y la unidad legítima de la República. Este intento de convertir el sistema representativo en una suerte de dispositivo "constructivista" de la desmembrada soberanía no estuvo acompañado —según la reflexión de Roldán— por "una crítica liberal a la política" en la coyuntura posrevolucionaria.

⁹⁰ Véase Eduardo Zimmermann, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916* (Buenos Aires: Sudamericana/Universidad de San Andrés, 1995).

La debilidad de los argumentos liberales habría moldeado una visión unanimista, no pluralista, de la política en el Río de la Plata.⁹¹

En esta línea de reflexión —que sostiene que la unidad del Estado intentó ser construida utilizando el principio de la representación— vuelve a poner de relieve la cuestión territorial. Si en la primera mitad del siglo el debate giró en torno a la definición del sujeto de imputación de la soberanía —nación o pueblos— y a la distribución del poder territorial —centralismo o federalismo—, en la segunda mitad se desplazó hacia el significado de “lo federal” y al ejercicio del sufragio. Mientras que en las décadas siguientes a la revolución el vocablo federal se identificaba claramente con los proyectos autonómicos de tipo confederal, después de 1860 se llenó de nuevos contenidos en la medida en que el federalismo se definió como la defensa de la autonomía provincial contra el poder central. El protagonismo de la dimensión territorial en los conflictos políticos de todo el siglo se expresó después de 1810 a través de cuerpos territoriales (ciudades o provincias) que disputaron en torno a la constitución de un régimen político capaz de recrear una unidad soberana pero limitada en su ejercicio por dichos cuerpos. Al fracasar la construcción de esa unidad, le sucedió la sanción de la Constitución Nacional y el desplazamiento del conflicto al interior de las luchas partidarias. Como intentamos demostrar en este ensayo, la consolidación política de la nación unida institucionalmente comenzó a construirse a partir de una articulación partidaria que procuró vincular las provincias al poder central a través de diversos mecanismos. El hecho de que la división funcional del poder no adquiriera una gran predominancia, y quedara opacada por los debates alrededor de la legitimación de origen de los gobernantes y de la distribución de poderes entre las provincias y la nación, contribuyó a justificar la construcción de partidos hegemónicos que no veían su existencia reñida con el liberalismo en que decían inscribirse.

La noción de gobierno limitado, por lo tanto, no aparecía tan asociada al principio liberal de división de poderes como a la capacidad de las provincias de limitar al poder central en el ejercicio de sus funciones. Por esta razón, la representación ocupó siempre a lo largo del siglo el papel constructivista ya señalado. Y los partidos, una vez constituidos, se perfilaron como proyectos para amalgamar esa desmembrada soberanía. Aunque con rasgos muy diversos según la coyuntura, la vocación hegemónica de los grupos gobernantes se expresó tanto en el “momento republicano” del siglo (cuando desde los gobiernos revolucionarios hasta el rosismo se apeló a la supremacía e incluso a la unanimidad), como en el “momento constitucional” (cuando desde el Partido de la Libertad, y más exitosamente desde el PAN, se intentó asumir la representación de toda la sociedad y no sólo de una

⁹¹ Darío Roldán, “La cuestión de la representación en el origen de la política moderna. Una perspectiva comparada (1770-1830)”, en Sabato, *La vida política en la Argentina*, pp. 41-43.

parte de ella). A lo largo de dicho arco histórico se vislumbra la obsesión por alcanzar una unidad política siempre percibida como frágil y amenazada.

Sin duda que esa obsesión no fue ajena al derrotero del ex virreinato del Río de la Plata, una vez terminadas las guerras de independencia, perdiéndose territorios y más de la mitad de sus poblaciones, y fragmentándose en unidades políticas autónomas por más de cinco décadas. En este sentido, si el liberalismo argentino fue una apuesta a crear el Estado nacional, las aspiraciones a construir poderes hegemónicos fueron muchas veces justificadas a partir de la necesidad de dotar a dicho Estado de una base efectiva. La apelación a una constitución escrita a partir de 1860 dentro de un liberalismo modelado acorde a las tradiciones locales sugiere que, si bien los acuerdos fueron lo suficientemente consensuados como para no amenazar ya la unidad territorial y no alterar la carta fundacional de la República, no fueron lo suficientemente fuertes como para minimizar las discordias. Sus protagonistas habían llegado a acuerdos significativos en lo referente a derechos civiles y políticos (como el de la libertad de prensa). Sin embargo, aunque todos apelaran al credo liberal para justificar su accionar, el federalismo y la representación se convirtieron en los ejes principales de los conflictos y de los debates. Los mismos se esgrimieron en un lenguaje institucional donde si bien la Constitución no estaba en disputa, sí lo estaban sus significados. Lo que resulta sugestivo en este caso es que las disputas se cercenaban, principalmente, sobre la fidelidad a una constitución liberal, pero no sobre la naturaleza del liberalismo. El hecho de que el liberalismo fuera un manto ideológico destinado a producir la unidad y concentración de la soberanía sobre el cual los partidos disputaban el significado de algunos de sus aspectos, sin oponentes que lo desafiaran desde fuera de él, conspiró contra la estimulación de un debate profundo y mayor sobre su naturaleza, al menos hasta entrado el siglo XX.