Dossier. Las Provincias antes de la Nación en la Argentina. Entre la soberanía, la autonomía y la independencia

Las Provincias antes de la Nación en la Argentina. Entre la soberanía, la autonomía y la independencia

Valentina Ayrolo & Geneviève Verdo

La elección de un título implica una decisión de corte conceptual, por esa razón empezaremos aclarando este punto ¿Por qué llamamos a este dossier “las Provincias antes de la Nación”? La respuesta encierra a nuestro juicio parte de lo que pretendemos plantear aquí: la importancia de atender y considerar las experiencias de las Provincias en tanto unidades soberanas. Esos espacios, planteados, estudiados y denominados como “Provincia-región” (p. 26) o “Estados provinciales” (p. 47) por José Carlos Chiaramonte -en un trabajo pionero de 1983, editado como libro en 1991, que incluimos en este dossier-, son los que nos interesan.

La crisis imperial abierta por los sucesos de 1808 en la Península puso la cuestión de la soberanía en primer plano. Frente a estos acontecimientos los Pueblos la reclamaron utilizando la idea de su retroversión. No obstante, lograr un acuerdo acerca del sujeto de imputación soberano no fue fácil.

Sobre todo porque, como bien ha destacado Antonio Annino en un texto incluido aquí, “Las nuevas repúblicas no heredaron la soberanía de la Monarquía católica, sino que debieron reconstruirla desde dentro, haciendo suyos viejos y nuevos poderes territoriales de los que se habían apoderado gracias al colapso del Imperio”. En este marco, y siguiendo al mismo autor, se habría producido una segunda revolución, la de las comunidades locales, revolución “mucho más silenciosa que la primera” y que “durante algunos decenios les dio fuerza contractual con el Estado superior a la que disfrutaron durante la época colonial” (p. 235). Son estos los motivos que explican las luchas y revelan las diferentes comprensiones acerca de cómo debían organizarse políticamente las flamantes entidades políticas. Allí se darán cita, federales/confederales y unitarios.

En el Río de la Plata, luego del impacto de los acontecimientos de fines de mayo de 1810, la unidad se mantiene durante la primera década revolucionaria al contrario de lo que ocurre en otros escenarios como el neo-granadino, donde cada ciudad formó su propio gobierno. Sin embargo, los conflictos que no cesaban entre las diversas tendencias, federales/confederales y el Directorio, van a fisurar el poder central provocando la pérdida de su legitimidad. En 1820, un ciclo se había cerrado. A partir de allí se impone al historiador, seguir la pista de la soberanía – y más aún, de su retroversión – para entender la construcción política del espacio rioplatense en la primera mitad del siglo XIX.

Las experiencias políticas de la segunda década del siglo XIX se fundaron en el uso de la soberanía como atributo propio de cada provincia. Desde ese momento, según Agüero, la soberanía provincial fue la contracara de la soberanía nacional (Agüero, 2014: 5). Según explica este autor, en el texto que incluimos en este dossier, la indistinción entre “autonomía” y “soberanía” fue el resultado de un desplazamiento conceptual históricamente determinado que llevó a naturalizar su sinonimia. La mitad del siglo XIX trajo la primera experiencia de unidad política de la mayoría de las Provincias, que

sellaran su compromiso por medio de una carta constitucional en la cual la tensión entre las dos soberanías, la nacional y la provincial, no quedaba resuelta, no obstante el camino comenzaba a andarse.

La selección de textos que sigue responde a un enfoque e intenta plantear desde varios ángulos, la cuestión de cómo funcionaron las Provincias en tanto entidades soberanas antes de crear la Nación. Por un lado, la inclusión del texto de Pablo Buchbinder interesa ya que subraya los clásicos enfoques historiográficos que se ocuparon de cimentar una historia de la Argentina construida sobre "la idea de la preexistencia de la Nación sobre los estados provinciales" y que creó "una imagen del proceso de construcción de la nación y [d]el orden institucional argentino otorgando un lugar de privilegio a la acción de Buenos Aires y soslayando la participación de las provincias" (Buchbinder, 1993: 85). Esta historia liberal, escrita durante la segunda parte del siglo XIX, puso la Nación en el primer plano de la historia como si siempre hubiera existido en tanto unidad intrínseca, que los caudillos rompieron en los años 1820. A partir de allí, las Provincias, en tanto unidades políticas, parecen desdibujarse. Por otra parte, seleccionamos tres trabajos que llaman la atención sobre las cuestiones básicas que se deben considerar a la hora de hablar de las Provincias: la soberanía y sus distintas acepciones (Annino), la organización política en relación con las condiciones socio-económicas (Chiaramonte) y las lecturas del proceso, su instrumentalización y su alcance (Agüero).

Finalmente elegimos cinco casos que nos remiten a las cuestiones aquí planteadas. Gracias al desarrollo de los estudios sobre la primera mitad del siglo XIX hoy estamos en condiciones de brindar un cuadro de situación bastante completo de las Provincias. El primer caso, Córdoba, será presentado muy someramente en esta introducción y sólo a modo de ejemplo. Por ser el que estas dos coordinadoras conocen mejor, servirá de plataforma inicial. Luego, para el dossier, elegimos los casos de: Tucumán, Buenos Aires, Mendoza y la Provincia Oriental, cuatro ejemplos representativos de las

distintas maneras en que se delinea la soberanía provincial y de las perspectivas que plantea.

En 1810, ante el estallido revolucionario en Buenos Aires, el Cabildo de Córdoba reclama su igualdad frente al de la ciudad puerto y por ello pretende retrovertida la soberanía a su cuerpo político. Sin embargo, rápidamente y presionada por el ejército que la ocupa se alinea con la Revolución (Ayrolo, 2011). Mil ochocientos quince representa una nueva oportunidad para la Provincia que de la mano del proyecto de los Pueblos Libres declara una efímera pero decidida independencia, por medio de la cual su gobernador pretende incluirse en el proyecto americano (Verdo, 2006 y Ayrolo, 2008). Pero el momento crucial de la experiencia política cordobesa lo marca el año de 1820 y la llegada al poder de Juan Bautista Bustos. Ese es el momento en el que Córdoba intenta convertirse en el núcleo de la reorganización política bajo el lema federal (Ayrolo, 2007 y Verdo, 2006). Así, inicia su proceso de construcción institucional participando de un movimiento que la excede y que alcanza muchas de las futuras Provincias.

La creación de nuevas instituciones, empezando por la Junta de Representantes, la reorganización de toda la estructura institucional en el marco de un territorio que ya no era sólo el de la ciudad sino el de la Provincia, la sanción de un Reglamento Provisorio en 1821 (soberanía, elecciones, etc.), la reorganización de la justicia (reglamento de 1823), la creación de una policía (1823), la supresión del Cabildo a finales de 1824, la reorganización del territorio con la separación de La Rioja que implicó el desmantelamiento de la Intendencia y la consolidación de la frontera (expediciones contra los Indios) son algunas de las cuestiones que se resolvieron mientras Córdoba se construía como Provincia (Verdo, 2014). Mientras la clase política cordobesa se ocupaba de arreglar su orden interno, de cara al exterior planeaba un Congreso que encaminase la organización de las Provincias nacidas a partir de 1820. Su reunión fue imposible, por motivos que sería largo enumerar pero que incluyen el hecho de que todas las Provincias estaban intentando instalar la

gobernabilidad en sus territorios a partir de sus propios recursos y siguiendo caminos conocidos.
Resolver la cuestión de la gobernabilidad llevó a las Provincias a ensayar diversas maneras de alcanzarla y sostenerla. En el caso tucumano estudiado por Gabriela Tío Vallejo, la gobernabilidad parece alcanzarse, no sin contratiempos, a partir de la militarización de la sociedad y de los procesos electorales que iban de la mano de ésta. Este proceso se habría acompañado de mecanismos de legitimación como los pronunciamientos y las elecciones. Esto no impidió sino que colaboró para que en la segunda década del siglo XIX, se diera un proceso institucional igual al de las demás provincias. Éste implicó la promulgación de una constitución (aunque de corta duración), la creación de una Junta de Representantes, la supresión del Cabildo (cuando este abandonó su función de centro de control territorial-elitario y quedó remitido al ámbito municipal), la reorganización de la justicia, etc. En este camino, minado por la miseria fiscal y la exigüidad de la clase política local, cobraron importancia los agentes intermedios de ese "estado" (jefes militares, jueces y sacerdotes) quienes encarnaran las verdaderas posibilidades de hacer gobernable a Tucumán.
El caso de Buenos Aires, es diferente. No sólo por el lugar que le cupo durante la primera década revolucionaria, sino también porque heredó -como Córdoba- un aparato institucional más desarrollado. La inclusión en el dossier del capítulo tres del libro de Marcela Ternavasio *La revolución del voto*, dedicado a la ley electoral de 1821, refuerza nuestra convicción metodológica de considerar a Buenos Aires como una Provincia entre otras. Su experiencia política de los años 1820 es similar a la del resto aunque, como mencionamos, dado el piso de inicio de ésta el alcance de las medidas llevadas a cabo fue mayor. La ley electoral de 1821 es una prueba de ello. El régimen electoral que impuso intentó responder a dos problemas ligados entre sí: la movilización popular llevada a cabo en las asambleas y, por otra parte, la escasa participación electoral de la población. La ley electoral al

suprimir el mandato imperativo, da origen a un nuevo sujeto de soberanía, encarnado por el Estado de Buenos Aires.
La elecciones, y por ende la representación de la soberanía, son también el tema central del trabajo de Inés Cuadro Cawen sobre la Provincia Oriental. El texto destaca sobre todo el papel central de la Sala de Representantes en la configuración de "una nueva estructura organizativa político-administrativa sobre los territorios que ya se habían liberado del dominio brasileño, a los efectos de ir legitimando su autoridad y de este modo asumir los costos económicos y sociales que la guerra demandaba"(p. 68). Aunque no fue desde una óptica de independencia política absoluta, las medidas tomadas generaron un proceso similar al que vivía el resto de las Provincias: supresión de los Cabildos, creación de una Asamblea de Representantes, reformas de la justicia, de la policía y nuevos empleos remunerados, reforma fiscal, etc. En este caso, como en los de Córdoba y Tucumán, la perspectiva de incluirse en una organización mayor aparece de la mano de su participación conflictiva en el Congreso reunido en 1824 y en el reconocimiento controvertido de la Constitución de 1826. Incluir la Provincia Oriental en el dossier nos permite recuperar la historicidad de los procesos, saliéndonos de los enfoques nacionalistas que silencian las soluciones políticas, económicas y sociales existentes e ideadas como alternativas a los Estados Nacionales.
Finalmente, el trabajo de Hernán Bransboin "Mendoza en Cuyo" capítulo cinco de su libro Mendoza Federal, expone las tentativas de Cuyo de constituirse en una unidad política, mostrando una vez más una tendencia que comparte con la experiencia tucumana de 1820-1821 (República del Tucumán analizada por Tío Vallejo en el capítulo propuesto aquí) y con la Provincia Oriental del Río de la Plata unida a las demás durante un corto periodo, entre 1825-1826.
El caso mendocino, además de repetir una cierta lógica de organización que vimos en los otros casos tendría, según Bransboin, su clave en "dos elementos convergentes: por un lado, la territorialización del ejercicio de la soberanía; y

por otro, una suerte de "republicanización" de las instituciones, al ser adoptadas las instituciones republicanas como forma de gobierno" (p. 131). Los intentos de unificación de las tres provincias cuyanas bajo un mismo gobierno, entre 1821 y 1834, estarían mostrando el sustrato contractualista que guiaba las propuestas de las elites locales. Estas tentativas de unión cuyana, que se traducen por dos proyectos constitucionales (1821 y 1834) y dos tratados (San Miguel 1822 y Huanacache 1827), dan un claro ejemplo del proceso de retroversión de la soberanía y la posterior reconstitución de un conjunto político a partir de la agregación de estas comunidades.

Los textos seleccionados, claramente dicen más cosas que las que hemos enunciado aquí y sin lugar a dudas no son los únicos que dan cuenta de los fenómenos sobre los cuales nos propusimos hablar. Sin embargo, creemos que son representativos de los principales temas que implica pensar las Provincias antes de la Nación. Sobre todo, porque nos permiten examinar el proceso de construcción "nacional" más allá de los límites de la nación actual, y bajo otros paradigmas como por ejemplo, el jurisdiccional. Comprobamos así, que las etapas que anteceden al Estado Nacional argentino, son resultado de un proceso de agregación que implicó la existencia de grados intermedios entre la Provincia soberana y la Nación, esta última siendo el resultado final, pero no necesario, del proceso.

Textos seleccionados para el dossier

- Agüero, Alejandro (2014) "Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)", en Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno, Vol. 43, Nº 1, ISSN 0392-1867, págs. 341-392.
- Aninno, Antonio (1994) "Soberanías en lucha" , en Antonio Annino, Luis Castro Leiva y François-Xavier Guerra (eds.), De los imperios a las Naciones:

Iberoamérica, Zaragoza, Ibercaja, capítulo 8, pp. 229-253.
- Buchbinder, Pablo (1993) “Emilio Ravignani: la historia, la Nación y las provincias”, en Devoto, Fernando (Estudio preliminar y comp.) La Historiografía argentina en el siglo XX (I), Buenos Aires, CEAL, pp. 79-112.
- Chiaramonte, José Carlos (1991) “La cuestión regional en el proceso de gestación del estado nacional argentino”, en Chiaramonte, José Carlos, Mercaderes del Litoral. Economía y sociedad en la provincia de Corrientes, primera mitad del siglo XIX. Buenos Aires, FCE, pp. 21-56. Advertencia del autor
- Cuadro Cawen, Inés “La crisis de los poderes locales. La construcción de una nueva estructura de poder institucional en la Provincia Oriental durante la guerra de independencia contra el Imperio del Brasil”, en Ana Frega, Historia regional e independencia del Uruguay, Montevideo, Ed. De la Banda Orienta, 2009, pp. 65-97.
- Bransboin, Hernán “Mendoza en Cuyo”, en Bransboin, Hernán Mendoza Federal. Entre la autonomía provincial y el poder de Juan Manuel de Rosas, Editorial Prometeo, Argentina, 2015, Capítulo V, pp. 127-162, ISBN: 9875746630.
- Ternavasio, Marcela “La ley electoral de 1821”, en Ternavasio, Marcela La Revolución del Voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852, Buenos Aires, Siglo XXI editores, segunda edición, 2015 (1° edición 2002), Cap.3, pp. 75-98.
- Tío Vallejo, Gabriela “Papel y grillos. La construcción del estado provincial”, en Tío Vallejo, Gabriela, Antiguo régimen y liberalismo. Tucumán, 1770-1830, C. Humanitas, UNT, Tucumán, 2001, pp. 277- 357. Advertencia de la autora

Citados en la introducción

Ayrolo, Valentina “La ciudad cooptada. Refractarios revolucionarios en Córdoba del Tucumán (1810-1816)”, *Anuario IEHS*, 26, 2011, pp. 11-29, ISSN 0326-9671.
Ayrolo, Valentina “La construcción de un sistema político alternativo. Córdoba durante el gobierno de Juan Bautista Bustos, 1820-1829”, en Jaime Peire (comp.) *Actores, representaciones e imaginarios, nuevas perspectivas en la historia política de América Latina: Homenaje a Francois Xavier Guerra*, Buenos Aires, Editorial Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2007.
Ayrolo, Valentina “Entre la Patria y los “Patriotas ala rustica” Identidades e imaginarios, armas y poder entre la independencia y la “anarquía”. Córdoba en las primeras décadas del siglo XIX”, en Fradkin, Raúl-Gelman, Jorge (comps.) *Desafíos al orden. Política y sociedades rurales durante la Revolución de Independencia*, PROHISTORIA, Rosario, 2008, pp. 17-35.
Verdo, Geneviève, *L’indépendance argentine entre cités et nation (1808-1821)* , Paris, Publications de la Sorbonne, 2006.
Verdo, Geneviève “L’organisation des souverainetés provinciales dans l’Amérique indépendante: le cas de la république de Córdoba, 1776-1827”, *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2014/2.