

## NOTAS Y DEBATES

### LA FORMACIÓN DE LOS ESTADOS NACIONALES EN IBEROAMÉRICA\*

JOSÉ CARLOS CHIARAMONTE

"La lucha del Estado moderno es una larga y sangrienta lucha por la unidad del poder. Esta unidad es el resultado de un proceso a la vez de liberación y unificación: de liberación en su enfrentamiento con una autoridad de tendencia universal que por ser de orden espiritual se proclama superior a cualquier poder civil; y de unificación en su enfrentamiento con instituciones menores, asociaciones, corporaciones, ciudades, que constituyen en la sociedad medieval un peligro permanente de anarquía. Como consecuencia de estos dos procesos, la formación del Estado moderno viene a coincidir con el reconocimiento y con la consolidación de la supremacía absoluta del poder político sobre cualquier otro poder humano. Esta supremacía absoluta recibe el nombre de soberanía. Y significa, hacia el exterior, en relación con el proceso de liberación, independencia; y hacia el interior, en relación con el proceso de unificación, superioridad del poder estatal sobre cualquier otro centro de poder existente en un territorio determinado."

NORBERTO BOBBIO, "Introducción al *De Cive*",  
en N. Bobbio, *Thomas Hobbes*, México, FCE, 1992, p. 71.

\* En este trabajo utilizamos materiales tomados de dos capítulos que hemos elaborado para el vol. VI, *La construcción de las naciones latinoamericanas, 1820-1870*, de la *Historia general de América Latina*, Unesco, en curso de edición (cap. 5, "Constitución de las provincias y el poder local. Las bases económicas, sociales y políticas del poder regional" y cap. 6, "Las expresiones del poder regional: análisis de casos"). Una primera versión del mismo fue presentada al Simposio Cultura y Nación en Iberoamérica, organizado por el Comité Editor del Proyecto Great Books Series, Oxford University Press, con el apoyo de las Fundaciones Lampadia y Mellon, y realizado en Buenos Aires entre el 21 y el 23 de agosto

El propósito de este breve ensayo no es ofrecer una historia de la formación de los Estados iberoamericanos, sino solamente exponer algunos criterios que me parecen imprescindibles para la mejor comprensión de esa historia. Claro está, la primera dificultad para cumplir este propósito es la clásica cuestión del “diccionario”: cómo definiríamos el concepto de *Estado* y otros a él asociados, tales, por ejemplo, como *nación*, *pueblo* o *soberanía*. Debo aclarar entonces que no partiré de una definición dada de *Estado*, sino sólo de una composición de lugar fundada en los atributos que generalmente le atribuyen los historiadores que se ocupan del tema.<sup>1</sup> Esto obedece en parte a la notoria multiplicidad de alternativas que la literatura especializada ofrece sobre la naturaleza del término Estado.<sup>2</sup> Podría preguntarse, sin embargo, si la confusión que se observa en las tentativas de hacer la historia de los Estados iberoamericanos —generalmente, relato de hechos políticos unidos a explicaciones sociológicas— no obedece a una falta de clara definición del concepto de Estado. La composición de lugar que adoptamos en este trabajo es que, aun admitiendo que el ahondamiento en las dificultades que ofrece el concepto mismo de *Estado* contribuye a facilitar la tarea, la mayor parte de los escollos que complican las tentativas de realizar una historia de los Estados iberoamericanos provienen sin embargo de la generalizada confusión respecto del uso de época —de la época de la Independencia— de las nociones de *nación* y *Estado*, confusión en buena medida proveniente de otra que atañe al concepto de *nacionalidad*.

Para expresarlo sintéticamente al comienzo de estas páginas, la confusión es efecto del criterio de presuponer que la mayoría de las actuales naciones iberoamericanas existían ya desde el momento inicial de la Independencia.<sup>3</sup> Si bien este criterio ha comenzado a abandonarse en la historiografía de los últimos años, lo cierto es que persisten sus efectos, en la medida en que ha impedido una mejor comprensión de la naturaleza de las entidades políticas soberanas surgidas en el proceso de las Independencias. Esto se observa en la casi total falta de atención que se ha concedido en los últimos tiempos a cuestiones como la de la emergencia, en el momento inicial de las Independencias, de entidades soberanas en ámbito de ciudad o de provincias, y sus

---

de 1996. El autor agradece los comentarios de los participantes en la discusión del trabajo, así como a Liliana Roncati por su ayuda en la búsqueda de información y a Marcela Ternavasio y Carlos Marichal por las observaciones efectuadas al texto original.

<sup>1</sup> Por ejemplo, Oscar Oszlak, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1985, p. 15. En otro trabajo suyo el autor refiere el concepto de estatalidad al trabajo de J. P. Nettl, “The State as a conceptual Variable”, *World Politics*, núm. 20, julio de 1968, y al de Philippe C. Schmitter, John H. Coastworth y Joanne Fox Przeworski, “Historical Perspectives on the State, Civil Society and the Economy in Latin America: Prolegomenon to a Workshop at the University of Chicago, 1976-1977”, mimeo. O. Oszlak, *Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio*, 2a. ed., Buenos Aires, Estudios CEDES, 1978.

<sup>2</sup> Véanse las observaciones de Otto Hintze, *Stato e Società*, Bologna, Zanichelli, 1980, p. 138.

<sup>3</sup> Esto lo hemos analizado en nuestros trabajos “Formas de identidad política en el Río de la Plata luego de 1810”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 3a. Serie, núm. 1, Buenos Aires, 1989, y *El mito de los orígenes en la historiografía latinoamericana*, Cuaderno núm. 2, Buenos Aires, Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”, 1991.

peculiares prácticas políticas. Circunstancia que, para un intento comparativo como el de este trabajo, obliga a recurrir predominantemente a la información contenida en la historiografía del siglo pasado o de la primera mitad de este siglo.

Se trata, en suma, de las derivaciones aún vigentes del criterio de proyectar sobre el momento de la Independencia una realidad inexistente, las nacionalidades correspondientes a cada uno de los actuales países iberoamericanos, y en virtud de un concepto, el de *nacionalidad*, también inexistente entonces, al menos en el uso hoy habitual.<sup>4</sup> Un concepto que se impondría más tarde, paralelamente a la difusión del Romanticismo, y que en adelante ocuparía lugar central en el imaginario de los pueblos iberoamericanos y en la voluntad nacionalizadora de los historiadores.

Hacia 1810, el utillaje conceptual de las elites iberoamericanas ignoraba la cuestión de la nacionalidad y, más aún, utilizaba sinonímicamente los vocablos de *nación* y *Estado*. Esto se suele desconocer por la habitual confusión de lectura consistente en que ante una ocurrencia del término *nación* lo asociemos inconscientemente al de *nacionalidad*, cuando en realidad los que lo empleaban lo hacían en otro sentido. Al respecto, la literatura política de los pueblos iberoamericanos no testimonia otra cosa que lo ya observado respecto de la europea y norteamericana: sin perjuicio de la existencia en todo tiempo de grupos humanos culturalmente homogéneos, y con conciencia de esa cualidad, la irrupción en la Historia del fenómeno político de las naciones contemporáneas asoció el vocablo *nación* a la circunstancia de compartir un mismo conjunto de leyes, un mismo territorio y un mismo gobierno.<sup>5</sup> Y, por lo tanto, confería al vocablo un valor de sinónimo del de Estado, tal como se comprueba en la tratadística del Derecho de Gentes. “Las naciones o Estados —escribía a mediados del siglo XVIII una de las autoridades más leídas en Iberoamérica, Emmer de Vattel—, son cuerpos políticos, de sociedades de hombres reunidos para procurar su salud y su adelantamiento”.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> En su primera edición, de la primera mitad del siglo XVIII, el diccionario de la Real Academia Española registraba el término *nacionalidad*, pero le asignaba otro significado: “Afección particular de alguna nación, o propiedad de ella.” Real Academia Española, *Diccionario de la lengua castellana en que se explica el verdadero sentido de las voces, su naturaleza y calidad, con la phrasas y modos de hablar, los proverbios o refranes, y otras cosas convenientes al uso de la lengua*, tomo IV que contiene las letras G.H.I.J.K.L.M.N., Madrid, Imprenta de la Real Academia Española, 1734.

<sup>5</sup> Véase Eric Hobsbawm, *Nations and Nationalism since 1780, Programme, Myth, Reality*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, cap. 1, “The nation as novelty: from revolution to liberalism” (Hay edición española, Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780, Programa, mito, realidad*, Barcelona, Crítica, 1991).

<sup>6</sup> Vattel, *Le Droit de Gens ou Principes de la Loi Naturelle appliqués a la conduite e aux affaires des Nations et des Souverains*, Nouvelle Edition, tomo I, París, 1863, p. 71. Esta obra, cuya primera edición, aparecida en Leyden, es de 1758, se vendía en Buenos Aires todavía cerca de 1830 y era citada en Rio Grande do Sul años después por los líderes de la revolución farroupilha. Tomamos el dato relativo a Buenos Aires de Alejandro E. Parada, “Introducción al mundo del libro a través de los avisos de *La Gaceta Mercantil* (1823-1828)”, tesis de Licenciatura inédita, 1991. Y la referencia riograndense la debemos a la Prof. Maria Medianeira Padoin, de su tesis en curso sobre el federalismo riograndense del siglo XIX. Respecto de Vattel y otros exponentes del iusnaturalismo del siglo XVIII, véase Robert Derathé, *Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps*, París, Librairie Philosophique J. Vrin, 1979, pp. 47 y ss.

Este criterio, con diversas variantes, era el predominante también en Iberoamérica. El famoso venezolano residente en Chile, Andrés Bello, hacía explícita en 1832 la misma sinonimia en su tratado de Derecho de Gentes:

Nación o Estado es una sociedad de hombres que tiene por objeto la conservación y felicidad de los asociados; que se gobierna por las leyes positivas emanadas de ella misma y es dueña de una porción de territorio.<sup>7</sup>

Asimismo, y con mayor nitidez, puede encontrarse este típico enfoque de época en el texto, de 1823, del profesor de Derecho Natural y de Gentes en la Universidad de Buenos Aires, Antonio Sáenz, quien amplía la sinonimia hasta comprender el concepto de sociedad: “La Sociedad llamada así por antonomasia se suele también denominar Nación y Estado.” Y define este concepto de sociedad-Estado-nación de la siguiente manera, prosiguiendo el párrafo anterior sin solución de continuidad:

Ella es una reunión de hombres que se han sometido voluntariamente a la dirección de alguna suprema autoridad, que se llama también soberana, para vivir en paz y procurarse su propio bien y seguridad.<sup>8</sup>

Se trata de un criterio que los letrados asumían durante sus estudios y que domina la literatura política de la época. Él explica la soltura con que la *Gazeta* de Buenos Ayres aludía en 1815 al concepto de nación: “Una nación no es más que la reunión de muchos Pueblos y Provincias sujetas a un mismo gobierno central, y a unas mismas leyes”.<sup>9</sup> Palabras muy similares a las del Abate Sieyès: “Qué es una nación? Un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y están representados por la misma *legislatura*.”<sup>10</sup>

Este enfoque adquiere una formulación sorprendente en la primera Constitución iberoamericana, la venezolana de 1811, cuando en uno de sus artículos se define una

<sup>7</sup> Andrés Bello, *Derecho Internacional*, 1, *Principios de Derecho Internacional y Escritos Complementarios*, Caracas, Ministerio de Educación, 1954, p. 31. [Primera edición: *Principios de Derecho de Gentes*, por A. B., Santiago de Chile, 1832.]

<sup>8</sup> Antonio Sáenz, *Instituciones Elementales sobre el Derecho Natural y de Gentes [Curso dictado en la Universidad de Buenos Aires en los años 1822-23]*, Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho Argentino, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1939, p. 61.

<sup>9</sup> *La Gaceta de Buenos Ayres*, 13 de mayo de 1815, Reimpresión facsimilar, tomo IV, p. 261.

<sup>10</sup> Emmanuel J. Sieyès, *Qué es el Tercer Estado?, Seguido del Ensayo sobre los privilegios*, México, UNAM., 1983, p. 61. Nótese, sin embargo que la definición de Sieyès difiere de la del periódico rioplatense al añadir la existencia de un cuerpo representativo. Pero esta diferencia, sustancial en lo que hace a las formas de representación política, no lo es en cuanto a lo que comentamos en el texto. Este concepto de nación recoge criterios más antiguos, como el que Locke expone respecto del concepto de “sociedad política” o “sociedad civil”, que en cierto modo es equivalente a lo que a comienzos del siglo XIX se llamaba nación: “Aquellos que están unidos en un cuerpo y tienen una establecida ley común y una judicatura a la que apelar, con autoridad para decidir entre las controversias y castigar a los ofensores, forman entre sí una sociedad civil.” John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Madrid, Alianza, 1990, p. 103.

“soberanía” de la siguiente manera: “Una sociedad de hombres reunidos bajo unas mismas leyes, costumbres y Gobierno forma *una soberanía*” [subrayado nuestro].<sup>11</sup> La sorpresa estriba en el uso del término soberanía como sinónimo de entidad política independiente, esto es, de nación o Estado, uso posiblemente intencional para poder evitar la resonancia más fuerte del término *nación*, con cuya definición de época, sin embargo, como se puede advertir, coincide.

Se me perdonará esta insistencia en cuestiones de vocabulario político; más aún, luego de haber manifestado tal distanciamiento respecto de la necesidad de definiciones como punto de partida. Pero con esta discusión terminológica, lo que buscamos no es arribar a una nueva definición de ciertos conceptos, sino aclararnos con qué sentido lo usaban los protagonistas de esta historia y, asimismo, gracias a ello, evitar el clásico riesgo de anacronismo por proyectar el uso actual de esos términos –especialmente en cuanto a la neta distinción de *Estado* y *nación*, y al nexo de este último concepto con el de *nacionalidad*– sobre el de aquella época. Porque si bien es cierto que el no detenerse sobre una pretensión de exacta definición de ciertos conceptos claves ayuda a no obstaculizar la investigación con vallas insalvables –dada la disparidad de criterios de los especialistas sobre esos términos–, o con la peor solución de adoptar alguna definición por razones convencionales, estamos ante un tema cuyo concepto central, el de *Estado*, ha sido una de las muletillas más frecuentadas por los historiadores para designar realidades muy distintas: gobiernos provisorios, alianzas transitorias, y otros expedientes políticos circunstanciales. Como lo hemos observado en otro trabajo respecto del Río de la Plata, entre 1810 y 1820, lejos de encontrarlos ante un Estado rioplatense estamos ante gobiernos transitorios que se suceden en virtud de una proyectada organización constitucional de un nuevo Estado que, o se posterga incesantemente, o fracasa al concretar su definición constitucional. Una situación, por lo tanto, de *provisionalidad permanente*, que une débilmente a los pueblos soberanos, y no siempre a todos ellos.<sup>12</sup>

En la perspectiva de la época, entonces, la preocupación por la nacionalidad estaba ausente. La formación de una nación o Estado era concebida en términos racionalistas y contractualistas, propios de la tradición ilustrada, cuando no de una más antigua tradición contractualista del iusnaturalismo europeo. No entonces, como un proceso de traducción política de un mandato de entidades más cercanas al sentimiento que a la razón, tales como las que se invocarían, luego, a partir de la difusión del principio de nacionalidad, mediante el uso romántico de vocablos como *historia*,

<sup>11</sup> Art. 143 de la “Constitución federal para los estados de Venezuela” (Caracas, 21 de diciembre de 1811), en [Academia Nacional de la Historia], *El pensamiento constitucional hispanoamericano hasta 1830, Compilación de constituciones sancionadas y proyectos constitucionales*, v. Venezuela – Constitución de Cádiz (1812), Caracas, 1961, p. 80.

<sup>12</sup> Véase José Carlos Chiaramonte, “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX”, en Marcello Carmagnani (comp.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 1993.

*pueblo, raza* u otros. En síntesis, constituir una nación era organizar un Estado mediante un proceso de negociaciones políticas tendientes a conciliar las conveniencias de cada parte, y en los que cada grupo participante era firmemente consciente de los atributos que le amparaban según el Derecho de Gentes: su calidad de *persona* soberana, su derecho a no ser obligado a entrar en asociación alguna sin su *consentimiento* —clásica figura ésta, la del consentimiento, sustancial a los conflictos políticos del período— y su derecho a buscar su *conveniencia*, sin perjuicio de la necesidad de conciliarla, en un proceso de negociaciones con concesiones recíprocas, con la *conveniencia* de las demás partes.<sup>13</sup>

Antes de examinar algunos ejemplos que nos ayudan a comprender estos rasgos que sustentaban las prácticas políticas de la época, agreguemos una observación más: que aun cuando parte de los actores políticos de la primera mitad del siglo pasado leían con simpatía y solían citar a los autores de las modernas teorías del Estado, por lo general en su acción política no partían, pues no tenían realidad desde dónde hacerlo, de una composición de lugar individualista, atomística, del sujeto de la soberanía, sino de la realidad de *cuerpos* políticos, con todo lo que de valor corporativo tiene la expresión que utilizamos. Un elocuente testimonio de esto, pese a lo paradójicamente heterogéneo que resulta, es el intento del guatemalteco José Cecilio del Valle de definir lo que entendía por nación. Para fundar los “títulos de Guatemala a su justa independencia”, escribía en su proyecto de Ley fundamental que

quería que subiendo al origen de las sociedades se pusiese la base primera de que todas son *reuniones de individuos* que libremente quieren formarlas; que pasando después a las naciones se manifestase que éstas son *sociedades de provincias* que por voluntad espontánea han decidido componer un todo político<sup>14</sup> [subrayado nuestro]

Las sociedades formadas por individuos; las naciones, por provincias... Estamos entonces en un mundo en el que si bien circulan desde hace tiempo las concepciones individualistas y atomísticas de lo social, la realidad sigue transcurriendo generalmente por otros carriles y los proyectos de organizar ciudadanías modernas en ámbitos nacionales, o se estrellan ante el fuerte marco local de la vida política, o tienden a conciliar muy dispares nociones políticas, tal como se refleja en el texto de Del Valle. Nuestro propósito es, entonces, comprender mejor la naturaleza de esos cuerpos políticos a los que Bobbio alude en la cita del epígrafe como fuente de esa temible anarquía, tema central de la teoría moderna del Estado, que consiguientemente fueron distorsionados por una percepción histórica construida a partir del postulado de la indivisibilidad de la soberanía y generalmente rotulados con los conceptos de “lo-

<sup>13</sup> Respecto del principio del *consentimiento*, fundamental en el Derecho de Gentes, véase también la citada obra de Locke, esp. cap. 8, “Del origen de las sociedades políticas”, pp. 111 y ss.

<sup>14</sup> José Cecilio del Valle, “Manifiesto a la nación guatemalteca, 20 de mayo de 1825”, en idem, *Obra Escogida*, Caracas, Ayacucho, 1982, p. 29.

calismos”, “regionalismos” u otros similares, que expresaban la anacrónica interpretación derivada del triunfo del Estado nacional moderno.

#### LA EMERGENCIA DE LOS “PUEBLOS” SOBERANOS

Mientras en las colonias portuguesas la Independencia era facilitada por la continuidad monárquica, el mayor problema que enfrentaban los líderes de los movimientos de independencia hispanoamericanos era el de la urgencia por sustituir la legitimidad de la monarquía castellana.<sup>15</sup> Desde la Nueva España hasta el Río de la Plata, como es sabido, la nueva legitimidad se buscó por medio de la prevaleciente doctrina de la *reasunción del poder por los pueblos*. Concepto éste, el de pueblo, por lo común sinónimo del de *ciudad*.<sup>16</sup>

Una de las razones que explican esta emergencia de lo que la vieja historiografía llamó equívocamente “ámbito municipal” de la Independencia es así esta concepción de la legitimidad del poder, prevaleciente en la época. Como lo expresara el apoderado del Ayuntamiento de México en 1808, “dos son las autoridades legítimas que reconocemos, la primera es de nuestros soberanos, y la segunda de los ayuntamientos”.<sup>17</sup> La iniciativa del Ayuntamiento mexicano para liderar la constitución de una nueva autoridad en la Nueva España chocó con el apoyo que la mayor complejidad de la sociedad en los pueblos novohispanos ofrecía a la postura antagónica del virrey y del Real Acuerdo. Por una parte, se revivió la idea de la convocatoria a Cortes novohispanas, en la que participarían además de las ciudades, la nobleza y el clero. Por otra, se esbozó un conflicto que se repetiría a lo largo de todos los movimientos de independencia hispanoamericanos: el de la pretensión hegemónica de la ciudad principal del territorio, frente a las pretensiones de igualdad soberana del resto de las ciudades. Así, al consultar el virrey Iturrigaray al Real Acuerdo, éste denunció, entre otras cosas, que el Ayuntamiento de México había tomado voz y representación de todo el reino.<sup>18</sup>

Al Ayuntamiento mexicano no se le escapaba el riesgo de ilegitimidad de su iniciativa, que intentaba disculpar reconociendo la necesidad de una posterior participa-

<sup>15</sup> Véase una rica visión de ese período en François Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1993. Se trata de un renovado enfoque, pese a la tendencia a ceñirse al esquema clasificatorio de modernidad/tradición, ante una realidad frecuentemente reacia al mismo.

<sup>16</sup> Véase, al respecto, nuestro libro sobre el caso rioplatense, José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la nación argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

<sup>17</sup> Licenciado Francisco Verdad, “Memoria póstuma (1808)”, en José Luis Romero y Luis Alberto Romero, *Pensamiento político de la emancipación*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1977, p. 89.

<sup>18</sup> José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, Primera Parte, 1521-1820, México, Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, 1978, p. 239.

ción de las demás ciudades novohispanas. Pues lo que proponía, según el Acta del Cabildo, era

la última voluntad y resolución del reino que explica por medio de su metrópoli [...] interin las demás ciudades y villas y los estados eclesiástico y noble puedan ejecutarlo de por si inmediatamente o por medio de sus procuradores unidos con la capital.<sup>19</sup>

Pero era la unilateralidad de su decisión la que serviría, como en otras comarcas hispanoamericanas, para impugnarla.

Sustentadas entonces por una antigua tradición hispánica, pero sobre todo alentadas por el ejemplo de la insurgencia de las ciudades españolas ante la invasión francesa, las respuestas americanas a la crisis de la monarquía castellana, al amparo de esa doctrina, se expresan en las iniciales pretensiones autonómicas de las ciudades, pretensiones que van del simple autonomismo de unas en el seno de la monarquía, hasta la *independencia absoluta* de otras. En estas primeras escaramuzas, que se repetirán en el Río de la Plata, Chile, Venezuela y Nueva Granada, están ya esbozados algunos de los factores, y escollos, del proceso de construcción de los posibles nuevos Estados. El primero, conviene insistir, el problema de la legitimidad del nuevo poder que reemplazaría al del monarca, marcaría el cauce principal en que se desarrollarían las tentativas de construcción de los nuevos Estados y los conflictos en torno a ellas. Ya fuera durante el tiempo, de variada magnitud según los casos, en que el supuesto formal fue el de actuar en lugar, o en representación, del monarca cautivo, ya cuando se asuma plenamente el propósito independentista, la doctrina de la reasunción del poder por los pueblos, complementaria de la del pacto de sujeción, fundamentaría la acción de la mayor parte de los participantes de este proceso.

Frente a ella, las ciudades principales del territorio –Santa Fe de Bogotá, Caracas, Buenos Aires, Santiago de Chile, México...–, sin perjuicio de haberse apoyado inicialmente en esa doctrina, darían luego prioridad al concepto de la primacía que les correspondía como antigua “capital del reino” –según lenguaje empleado en Buenos Aires y en México–.<sup>20</sup> Y, consiguientemente, los conflictos desatados por esta autoadjudicación del papel hegemónico en el proyectado proceso de construcción de los nuevos Estados, frente a la pretensión igualitaria de las demás ciudades fundada en

<sup>19</sup> Cit. en ídem, p. 238.

<sup>20</sup> La expresión usada por el Ayuntamiento de México la acabamos de citar. En cuanto a un ejemplo de su uso en Buenos Aires transcribimos, de un documento del Primer Triunvirato, de 1811, este breve fragmento: “El pueblo de Buenos Ayres, que en el beneplácito de las provincias a sus disposiciones anteriores, ha recibido el testimonio más lisonjero del alto aprecio que le dispensan como a capital del reino y centro de nuestra gloriosa revolución”. La misma fuente se refiere al Ayuntamiento “de esta capital, como representante de un pueblo el más digno y el más interesado en el vencimiento de los peligros que amenazan a la patria.” “Estatuto provisional del gobierno superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata a nombre del Sr. D. Fernando VI”, en [Instituto de Investigaciones Históricas], *Estatutos. Reglamentos y Constituciones Argentinas (1811-1898)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1956, p. 27.



las normas del Derecho de Gentes –cimiento de lo actuado en esta primera mitad del siglo–, cubrirían gran parte de las primeras décadas de vida independiente.

Este conflicto se prolongó en otro, más doctrinario, que se conformó como una pugna entre las denominadas tendencias centralistas y federalistas. Conviene detenerse en el trasfondo del mismo por cuanto fundamentará gran parte del debate político del período y nos proporciona la definición más sustancial de la naturaleza de las fuerzas en pugna, por más que la prolongación de ese conflicto en enfrentamientos meramente facciosos haya podido ocultar su sustancia.

La antigua tradición que explicaba el origen del poder como una facultad soberana emanada de la divinidad, recaída en el “pueblo” y trasladada al príncipe mediante el *pacto de sujeción*, al dar lugar a la figura de la *retroversión del poder* al pueblo –en casos de vacancia del trono o de anulación del pacto por causa de la *tiranía* del príncipe–, devino inevitablemente en Iberoamérica en una variante por demás significativa, expresada por el plural *pueblos*. La literatura política del tiempo de la Independencia aludía, justamente, a la retroversión del poder a “los pueblos”, en significativo plural que reflejaba la naturaleza de la vida económica y social de las Indias, conformada en los límites de las ciudades y su entorno rural –sin perjuicio de los flujos comerciales que las conectaban–. Esos pueblos que habían reasumido el poder soberano se habían también dispuesto de inmediato a unirse con otros pueblos americanos en alguna forma de Estado o asociación política de otra naturaleza, pero que no implicara la pérdida de esa calidad soberana.

Esta tendencia a preservar la soberanía de los “pueblos” dentro de los posibles Estados a erigir, si bien se apoyaba naturalmente en una antigua tradición doctrinaria y una no menos antigua realidad de la monarquía castellana –cuyo poder soberano se ejercía sobre un conjunto de “reinos” o “provincias”, muchos de los cuales conservaban su ordenamiento jurídico político en el seno de la monarquía– era sin embargo impugnada por doctrinas propias de corrientes más recientes del iusnaturalismo, que forman parte de la teoría moderna del Estado, las que postulaban la indivisibilidad de la soberanía y juzgaban su escisión, territorial o estamental, como una fuente de anarquía.<sup>21</sup>

El dogma de la indivisibilidad de la soberanía se encarnaba en elites políticas de las ciudades capitales –a veces con apoyo en parte de las elites de otras ciudades–

<sup>21</sup> Véase el criterio en Rousseau. Juan Jacobo Rousseau, “El contrato social o principios del derecho político”, *Obras selectas*, Buenos Aires, El Ateneo, 2ª ed., 1959, libro II, cap. II, “La soberanía es indivisible”, p. 864 y ss. En la concepción rousseauiana como también en la de Hobbes y Kant, la soberanía es única e indivisible. Sobre la cuestión de la soberanía en la época, R. Carré de Malberg, *Teoría general del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1948, cap. II, § 2. Asimismo, Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 68 y ss. Véase una síntesis de las diversas variantes del iusnaturalismo en Norberto Bobbio, *Estudios de historia de la filosofía. De Hobbes a Gramsci*, Madrid, Debate, 1985, esp. caps. I y II.

que proyectaban la organización de un Estado centralizado bajo su dirección; aunque para las fuerzas rivales del resto de las ciudades, la posible modernidad de aquella postura no se distinguía muy bien de lo que algunas denunciaban como un “despotismo” heredero del de la monarquía. De tal manera, frente a la emergencia de las tendencias centralizadoras en las ciudades capitales, las propuestas iniciales de las otras ciudades apelaron a la figura de la *confederación*. Tal se dio en prácticamente casi toda Hispanoamérica, como lo muestran los casos de México, la Nueva Granada, Venezuela, el Rfo de la Plata o Chile.

Asunción del Paraguay fue una de las primeras en recurrir a la idea de una confederación para defender su autonomía, en este caso frente a Buenos Aires. El Programa del gobierno provisorio, publicado en un Bando del 17 de mayo de 1811, prevé el futuro inmediato...

uniendo y confederándose con la misma ciudad de Buenos Aires para la defensa común y para procurar la felicidad de ambas Provincias y las demás del continente bajo un sistema de mutua unión, amistad y conformidad, cuya base sea la igualdad de Derechos.<sup>22</sup>

Poco después, en un Oficio a Buenos Aires, la Junta Provisional del Paraguay se pronunciaba por “la confederación de esta provincia con las demás de nuestra América, y principalmente con las que comprendía la demarcación del antiguo virreynato”<sup>23</sup>

En el otro extremo de Hispanoamérica, la postura de Gómez Farías y otros liberales mexicanos en el Congreso de 1823 es claramente confederal. En junio de ese año, seis diputados, entre ellos Gómez Farías, presentaron una propuesta de urgente adopción de medidas acordes con la tendencia a la “confederación” que domina, afirmaban, a la nación mexicana: al Congreso resta “terminar de una vez la revolución mexicana y dejando afianzado el gran pacto de confederación.”<sup>24</sup> En otra oportunidad dentro del mismo congreso exponen el fundamento contractualista de su criterio:

Que es un equívoco decir, que la soberanía de los estados no les viene de ellos mismos, sino de la constitución general, pues, que ésta no será más que el pacto en que todos los estados soberanos expresen por medio de sus representantes los derechos que ceden a la confederación para el bien general de ella, y los que cada uno se reserva.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Cit. en Julio César Chaves, *Historia de las relaciones entre Buenos Aires y el Paraguay, 1810-1813*, Buenos Aires, Niza, 1959, 2ª ed., p. 120.

<sup>23</sup> “Oficio de la Junta Provisional del Paraguay, en que da parte a la de la capital de su instalación, y unión con los vínculos más estrechos, e indisolubles, que exige el interés general en defensa de la causa común de la libertad civil de la América, que tan dignamente sostiene”, *Gazeta de Buenos Ayres*, jueves 5 de setiembre de 1811, tomo II, p. 717.

<sup>24</sup> Cit. en Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. I. Los orígenes*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 382.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p. 417.

La ciudades principales mexicanas formaron Estados cuya mayoría proclamó su independencia, entendiéndola unos como compatible con la integración en una federación, y otros como “independencia absoluta”, concepto eventualmente congruente con el de confederación.<sup>26</sup> Por ejemplo, leemos en la constitución del Estado de Zacatecas, de 1825: “El Estado de Zacatecas es libre e independiente de los demás estados unidos de la nación Mexicana, con los cuales conservará las relaciones que establece la confederación general de todos ellos.”<sup>27</sup> Por otra parte, es de advertir que la más temprana reunión de las ciudades en Estados fue facilitada en México por la existencia, desde tiempos de la Constitución de Cádiz, de las diputaciones provinciales, las que tendieron a conformarse como gobiernos de sus jurisdicciones, hasta su desaparición, reemplazadas por las legislaturas provinciales electas, entre 1823 y 1824.<sup>28</sup>

Concordando con su postura adversa a esa tendencia, el líder centralista mexicano Fray Servando Teresa de Mier escribía en abril de 1823 que la república a que todos aspiraban, unos

la quieren confederada y yo como la mayoría la quiero central lo menos durante 10 o 20 años, porque no hay en las provincias los elementos necesarios para hacer cada estado soberano, y todo se volvería disputas y divisiones.<sup>29</sup>

La oposición a la postura de preservar la calidad soberana de las provincias o Estados mediante una confederación no enfrentaba solamente a los partidarios de un Estado centralizado sino también a los líderes federales que concebían al federalismo a la manera de la segunda Constitución norteamericana, esto es, a los partidarios de lo que hoy se denomina Estado federal. De manera que dentro de lo que la historiografía une con la común denominación de “federalistas”, en buena medida porque la confusión estaba ya presente en el lenguaje de la época, debemos distinguir a quienes intentaban preservar sin mengua la soberanía de cada Estado o provincia en vías de asociarse a otras, y la de quienes pretendían organizar un Estado nacional con plena calidad soberana, sin perjuicio de las facultades soberanas que se dejaban en manos de los Estados miembros.<sup>30</sup>

Esta diferencia se registra en todos los casos. La historia de la independencia venezolana ofrece un buen testimonio de sus alcances. En opinión de los partidarios de

<sup>26</sup> Véase la postura de cada Estado en 1823 en ídem, p. 380.

<sup>27</sup> Constitución del Estado Libre Federado de Zacatecas, título 1, capítulo 1, artículo 1.

<sup>28</sup> Véase el clásico trabajo de Nettie Lee Benson, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955.

<sup>29</sup> Cit. en Charles Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México, Siglo Veintiuno, 1972, p. 86. En diciembre de 1823, cuando se aprobó hacer de México una república federal representativa, al votarse el artículo 6 que convertía a las provincias en libres soberanas e independientes, Mier votó que sí a lo de libres e independientes y no a lo de soberanas (p. 202).

<sup>30</sup> Véase un desarrollo de estos problemas en nuestro trabajo “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX”, ob. cit.

un Estado centralizado, habría sido el federalismo de la Constitución de 1811 la fuente de la anarquía que impidió enfrentar la reacción española y terminó con la Patria Boba, la primera república venezolana. Bolívar sostuvo este criterio en varias oportunidades.<sup>31</sup> Sin embargo, la historia parece haber sido otra. Inmediatamente de dado el primer paso hacia la independencia, la iniciativa tomada por el Ayuntamiento de Caracas suscitó las clásicas desconfianzas de las otras ciudades recelosas de las pretensiones de hegemonía de aquella.<sup>32</sup> Varias de ellas se apresuraron a darse un texto constitucional en el que proclamaron su autonomía soberana –algún artículo de la Constitución del Estado de Barcelona llega a calificarse de “nacional”<sup>33</sup>– y entablaron un agudo pleito con Caracas, al punto que algunas adhirieron al Consejo de Regencia, prefiriendo una formal pleitesía a la distante autoridad peninsular que sujetarse a la más cercana y riesgosa de la ciudad rival.<sup>34</sup> Cuando finalmente se promulga la Constitución, que delinea algo más cercano a un Estado federal que a una confederación, el resultado no podía menos que disgustar a las ciudades celosas de su soberanía. Los conflictos, por lo tanto, parecen más bien haber sido producto de una reacción ante el grado de centralización entrañado en la Constitución de 1811 y no por influencia de la misma.<sup>35</sup>

Tenemos entonces delineadas las distintas posiciones que se enfrentan en el proceso de construcción de los futuros Estados nacionales. Y hemos señalado que en buena medida remiten a las distintas concepciones de la soberanía: centralismo, confederacionismo, federalismo. Tres tendencias que definirán gran parte de los conflictos desatados por las tentativas de organizar los nuevos Estados que debían reemplazar al dominio hispano.

Sin embargo, hay todavía otros matices, como la conciliación de posturas autonomistas con el apoyo a los proyectos centralizadores, en la medida en que en reali-

<sup>31</sup> El criterio de Bolívar está ya expuesto en el “Manifiesto de Cartagena”, de diciembre de 1812: Simón Bolívar, *Doctrina del Libertador*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, segunda edición, 1979, pp. 8 y ss. Asimismo, véase lo que escribe en la “Carta de Jamaica, de setiembre de 1815” (Íd., p. 67), y en el “Discurso de Angostura”, de febrero de 1819 (Íd., pp. 109 y 113).

<sup>32</sup> Véase Carraciolo Parra-Pérez, *Historia de la primera República de Venezuela*, dos vols., Caracas, 1959, tomo I, 2a. parte, cap II, “La revolución en las provincias”.

<sup>33</sup> “La nación barcelonesa, de quien solamente emanan todos los Poderes Soberanos no los ejerce sino por delegación.”, Constitución de la Provincia de Barcelona (1812), Tít. Cuarto, art. 3, en *Las constituciones provinciales*, Caracas, Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, 1959, p. 164.

<sup>34</sup> Por ejemplo, Barcelona. Véase C. Parra Pérez, ob. cit., p. 410.

<sup>35</sup> No es de sorprender que mucho más tarde, un conflicto similar se registrara en Argentina, cuando el Estado de Buenos Aires se escindió en 1853 de la recién creada Confederación Argentina. Ésta, pese a su nombre –como ocurre con el de la Confederación Helvética de 1848–, era en realidad un Estado federal, ante el cual Buenos Aires reaccionó imponiendo reformas, en 1860, que apuntaban a lo confederal, sin llegar a ello. Véase Jorge R. Vanossi, “La influencia de la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en la Constitución de la República Argentina”, *Revista Jurídica de San Isidro*, diciembre 1976, p. 110; Ricardo Zorraquín Becú, “La formación constitucional del federalismo”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Año VIII, núm. 33, Buenos Aires, mayo-junio de 1953, p. 478.

dad, asumida la necesidad de abandonar una existencia independiente definitiva por parte de las “soberanías” que se consideraban muy débiles para perseverar en tal objetivo, autonomía de administración local y Estado centralizado no resultaban incompatibles. En primer lugar, cabe advertir que tanto en Buenos Aires, como en la Nueva Granada o en México, parte de las ciudades y provincias, así como de los líderes políticos considerados federales, solían afirmar su autonomía soberana sin perjuicio de someter la regulación de los alcances de esa calidad a la posterior decisión del conjunto de los pueblos soberanos reunidos en congreso. Pero, asimismo, existieron casos en que un celoso autonomismo iba unido a posturas favorables a un Estado unitario. Tal como sucedió en el caso de la pequeña ciudad de Jujuy, en el noroeste rioplatense, que ya en un comienzo, en 1811, reclamaba su autonomía sin perjuicio de admitir, respecto del gobierno general del Río de la Plata, una organización centralizada y el papel rector de Buenos Aires. Jujuy defendía su autonomía frente a la ciudad principal de la Intendencia de Salta de Tucumán, la ciudad de Salta, y parece haber evaluado que la adhesión a la política de Buenos Aires era una defensa contra la ciudad rival —de cuya tutela recién logrará emanciparse recién en 1834 al formar su propio Estado—.

## EL CASO DEL BRASIL

En el caso brasileño “la solución monárquica no fue la usurpación de la soberanía nacional como arguyeron más tarde los republicanos”, sino resultado de la decisión de parte de las elites brasileñas que aspiraban a formar un Estado centralizado y temían que la vía republicana impidiese la unidad.<sup>36</sup> La Independencia, entonces, no fue aquí tampoco producto de una aún inexistente nación sino de los conflictos internos de Portugal. La formación del Estado nacional sería así resultado de un proceso posterior desarrollado aproximadamente hacia 1840/1850.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> José Murilo de Carvalho, “Federalismo y centralización en el Imperio Brasileño: historia y argumento”, en M. Carmagnani, ob. cit., p. 57.

<sup>37</sup> Un resumen de esta tesis, en Odila Silva Dias, “O Interiorização da Metrópole (1808-1833)”, en Carlos Guilherme Mota, 1822, *Dimensões*, 2a. ed., São Paulo, Perspectiva, 1986, p. 160. Véase una visión opuesta, tributaria del tradicional esquema del principio de nacionalidad, en José Honório Rodrigues, *Independência: revolução e contra-revolução. A evolução política*, Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1976, capítulo “Evolução política provincial”, p. 301 y ss. El autor cita a historiadores que sostenían el predominio de la “diversidad” sobre la “unidad”, como Capistrano de Abreu y Oliveira Viana, pero, a diferencia de ellos, sostiene la primacía de raíces más profundas derivadas de la comunidad de lengua, religión, mestizaciones variadas, semejanza de instituciones políticas e intereses económicos comunes. “Somente a minoria dirigente —añade— de umas poucas províncias não teve a sensibilidade histórico-política de sentir que o Brasil era singular, único, individual, diferente de Portugal” (p. 301).

Es ya lugar común advertir que la transición al Brasil independiente fue menos turbulenta que la de las ex colonias hispanas en virtud de la perduración de un poder legítimo, el de un miembro de la casa de Braganza. Pero si la continuidad parece haber sido la característica del caso brasileño, en comparación con el de Hispanoamérica, es de tener en cuenta sin embargo que esa continuidad no implicó un proceso de unidad política. Advertía Sergio Buarque de Holanda que en Brasil, “as duas aspirações –a da independência e a da unidade– não nascem juntas e, por longo tempo ainda, não caminham de mãos dadas.”<sup>38</sup> Entre otras razones, porque el Brasil colonial no difería de las colonias hispanas en cuanto a los rasgos de dispersión económica y social.<sup>39</sup>

Si bien el resultado final de la transición a la Independencia sería el de un solo Estado soberano, surgieron también fuertes tendencias autonómicas en varias regiones brasileñas, y algunas de ellas con aspiraciones de independencia soberana. Tal ocurrió en el caso de la insurrección de Pernambuco en 1824 –cuyo líder, el sacerdote radical Frei Caneca criticó el centralismo de la Constitución de Pedro I porque entre otras cosas “despojaba a las provincias de su autonomía”– que desembocó en la proclamación de una república independiente denominada “Confederación del Ecuador.”<sup>40</sup> Al regreso de Juan VI a Portugal, en muchas provincias que habían formado Juntas Gubernativas fieles a la corona predominaba el “espíritu local”, que tendría reflejo en la actuación de los diputados a las Cortes reunidas en Lisboa en enero de 1821. Por ejemplo, el Padre Feijó, importante líder liberal, sostuvo allí que los diputados no representaban a Brasil sino a sus provincias, las que eran independientes entre sí: “Não somos deputados do Brasil [...] porque cada provincia se governa hoje independente.”<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Sergio Buarque de Holanda, *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo II, *O Brasil Monárquico*, vol. 1, *O Processo de Emancipação*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1962, p. 9.

<sup>39</sup> “En 1822, en Brasil no existía unidad económica y tampoco ningún sentimiento profundo de identidad nacional. La unidad mantenida durante la transición de colonia portuguesa a imperio independiente fue política –y precaria–.” Leslie Bethell y José Murilo de Carvalho, “Brasil (1822-1850)”, Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, vol. 5. *La Independencia*, Barcelona, Crítica, 1985, p. 323. Véase también al respecto J. Murilo de Carvalho, ob. cit., p. 54.

<sup>40</sup> L. Bethell y J. Murilo de Carvalho, ob. cit., p. 325.

<sup>41</sup> S. Buarque de Holanda, ob. cit., lug. cit.; Octávio Tarquínio de Sousa, *Diogo Antônio Feijó*, São Paulo, Itatiaia, 1988, p. 61. Este trabajo es también una muestra de cómo la proyección anacrónica del principio de nacionalidad sobre una época anterior a su vigencia oscurece la comprensión de los móviles de los líderes independentistas iberoamericanos: “A indicação de Feijó tinha o terrível inconveniente de não resguardar a unidade do Brasil: o Congresso reconhecera a independência de cada uma das provincias, que decidiriam soberanamente acerca de seus destinos, aprovando ou não a Constituição, continuando ou não a fazer uma so nação com Portugal –e aqui o ponto trágico– continuando ou não na comunhão brasileira. Ficava inteiramente ao arbitrio das provincias constituírem-se em países independentes ou se manterem unidas. [...] Uma nação não era a comunidade de origens, de tradições, de lingua, de religião, de formação social, de cultura: era apenas a fórmula política, o famigerado ‘pacto social’!” Íd., lug. cit.

Es así que el mismo espíritu que había aflorado en la revuelta de Pernambuco se difundiría luego de la abdicación de Pedro I en 1831 cuando “con la autoridad declinante del gobierno central la lealtad de la mayoría de los brasileños se canalizó hacia la *localidad*”. Esto conduciría a la monarquía federal de 1834, cuya Constitución, si bien moderaba el federalismo de un anterior proyecto de 1831, traducía el autonomismo que ardía en las regiones.<sup>42</sup> Por otra parte, las tendencias autonómicas, expresadas por los políticos liberales, se reflejaron en las rebeliones urbanas que estallaron entre 1831 y 1835 y en la declaración de su independencia por tres provincias: Pará (1836-1840), Bahía (1837-1841) y Río Grande (1835-1845). Asimismo, ellas tendieron a fortalecer instituciones de gobierno local.<sup>43</sup>

En la detallada consideración realizada por Sergio Buarque de Holanda de las reformas liberales, se puede observar un reflejo de la importancia del llamado ámbito “municipal” como fundamento de las tendencias anticentralistas, así como el desarrollo de un proceso dirigido a su aniquilación. Se trata de un proceso en parte similar al que conduciría a la supresión de los cabildos rioplatenses, entre 1820 y 1834, como imprescindible requisito para la afirmación de unidades soberanas más amplias, dado que las *câmaras* habían tenido ya en tiempos coloniales amplios poderes, con jurisdicción no limitada al ámbito urbano, tal como en las provincias sudamericanas de la monarquía española.<sup>44</sup> Es así que ya hacia 1828 las *câmaras* brasileñas habían sido privadas de funciones políticas y judiciales, y limitadas a las solamente administrativas. Con un lenguaje muy similar al usado en Buenos Aires, aparentemente por una también común influencia de Benjamin Constant, se afirmó que “o poder chamado municipal não é poder entre nós” y se lo subsumió en el de las Asambleas provinciales.<sup>45</sup>

Parece inegável –comenta Buarque de Holanda– que para realçar a posição das unidades territoriais mais amplas, sucessoras das primitivas capitánias, tendera-se a um amesquinamento e até a uma nulificação dos corpos municipais, como se apenas nas primeiras se aninhase o princípio da autonomia regional.

Y agrega que se atribuye “aos homens de 1834 o aniquilamento dos corpos municipais, que tamanha latitude de poderes tiveram nos séculos da colonização.”<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Richard Graham, “Formando un gobierno central: las elecciones y el orden monárquico en el Brasil del siglo XIX”, en Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones y de la formación del espacio político nacional en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 348.

<sup>43</sup> J. Murilo de Carvalho, “Federalismo...”, p. 61; Íd., *Teatro de sombras: A Política Imperial*, Río de Janeiro, IUPERJ, 1988, pp. 12 y ss. Véase también Roderick J. Barman, *Brazil, The Forging of a Nation*, Stanford University Press, 1988, esp. cap. 6, “The liberal experiment”, y L. Bethell y J. Murilo de Carvalho, ob. cit., pp. 333 y ss.; Boris Fausto, *Historia do Brasil*, 4a. ed., São Paulo, 1996, p. 164 y ss.

<sup>44</sup> R. Graham, ob. cit., p. 353.

<sup>45</sup> “Federalismo...”, ob. cit., p. 61. S. Buarque de Holanda, ob. cit., p. 25 y 26.

<sup>46</sup> S. Buarque de Holanda, ob. cit., p. 24.

Las reformas liberales, que culminaron en 1834, serían en realidad intermedias entre el centralismo y el autonomismo, dado que alejaron definitivamente el riesgo de emergencia de soberanías independientes. El federalismo brasileño había terminado por asumir ese carácter, *federal*, alejándose del confederacionismo, en apoyo al nuevo Estado nacional y con explícitas declaraciones de su intención de no repetir el proceso hispanoamericano. De manera que las expresiones soberanas del autonomismo local tuvieron corta vida y en vísperas de promediar el siglo parecían ya superadas, con alguna transitoria excepción, como la de la riograndense República Farrroupilha entre 1835 y 1845.

Por paradójico que parezca, los mismos factores que en muchas de las ex colonias hispanas llevaron a la autonomía o a una unión confederal, en Brasil se orientaron hacia la organización de un Estado centralizado. Aunque las elites locales conservaron en su seno, eso sí, la potestad real que emanaba de su poder económico y de la reciprocidad de servicios políticos con el gobierno central.<sup>47</sup>

#### EL DERECHO DE GENTES EN EL IMAGINARIO POLÍTICO DE LA ÉPOCA

Para poder comprender en su significado de época esta variedad de formas de concebir el derecho a la autonomía política por las ciudades y provincias que se calificaban a sí mismas de “americanas”, formas que van de la simple autonomía, a la independencia a secas o a la independencia “absoluta” y, para explicarnos asimismo el hecho de que no se vea contradicción alguna en conjugar esas tendencias autonómicas o independentistas con la búsqueda de integración política en pactos, ligas, confederaciones, o en Estados federales o unitarios –estos últimos denominados comúnmente “centralizados”–, es necesario recordar las peculiaridades de las concepciones que guiaban entonces las prácticas políticas. Pues más allá de prestigiosas referencias a autores célebres, hay que advertir la existencia de un trasfondo común de doctrinas y pautas políticas, conformadoras del imaginario de la época, que los letrados habían absorbido en sus estudios universitarios, en las aulas o fuera de ellas, y transmitido en escritos, tertulias, periódicos, ceremonias y otras formas de difusión del pensamiento de ese entonces. Se trata de las pautas del Derecho de Gentes, más precisamente denominado entonces Derecho Natural y de Gentes que, lejos de conformar solamente un capítulo de la historia de las doctrinas jurídicas constituyó, en tiempos en que aún no habían nacido la sociología ni las hoy denominadas cien-

<sup>47</sup> “Luego de experimentar con una virtual república federal durante la minoría del rey (hasta 1840) las elites provinciales y municipales llegaron a aceptar la idea de que un orden centralizado era necesario para asignarse legitimidad propia.” R. Graham, ob. cit., p. 349.



cias políticas, el fundamento de lo que podría considerarse la politología y, por lo tanto, de las prácticas políticas, de la época.<sup>48</sup> Sin perjuicio de distinguir las variantes, a veces antagónicas, de algunas concepciones de ese derecho, variantes que no dejaron de reflejarse en los antagonismos políticos desatados por las independencias iberoamericanas, es preciso advertir la existencia de un campo compartido de supuestos políticos. Es de notar así que mientras buscamos en las páginas de los periódicos de ese entonces las menciones de aquellos más conocidos autores cuya influencia nos interesa verificar, o los párrafos que la testimonian aun sin nombrarlos, se nos escapa una frase, casi una muletilla, frecuentemente repetida: “lo que corresponde por derecho natural”, o “en virtud del derecho natural”, u otras variantes de lo mismo, así como la recurrencia a autores hoy poco recordados, de lugar secundario en los manuales de historia de las doctrinas políticas si se atiende al lugar concedido a Hobbes, Locke o Rousseau, pero entonces autoridades indiscutidas, como el citado Vattel. ¿Qué era el Derecho Natural en la época? ¿Cómo podemos conocer mejor la concepción de aquello que, por constituir el fundamento de la comunidad y de su relaciones con otras, pocas veces se lo hacía objeto de algo más que una simple mención?

Para tal propósito, los manuales de Derecho Natural y de Gentes utilizados en las universidades, tales como los ya citados más arriba, son una excelente vía de acceso a las concepciones que fundamentaron gran parte del proceso de formación de los Estados del período. Ante todo, porque si atendemos a lo ya apuntado respecto de la inexistencia de una “cuestión de nacionalidad” en el proceso de formación de los nuevos Estados, se explicará mejor esta proliferación de “repúblicas”, “pueblos soberanos”, “ciudades soberanas”, “provincias/Estados soberanos”, empeñadas en defender su autonomía y amparar su integridad, sin perjuicio de su voluntad de unión con otras similares entidades soberanas.

En primer lugar, recordemos que según el Derecho de Gentes, todas las naciones o Estados eran “personas morales”, tal como lo vimos más arriba en la cita de Mac-

<sup>48</sup> “La ciencia que hace conocer los derechos y deberes de los hombres y de los Estados —decía un publicista británico de fines del siglo XVIII— se ha llamado en los tiempos modernos *derecho natural y de gentes*. Bajo ese título están comprendidos todos los principios de la moral, en tanto que arreglan la conducta de los individuos entre sí en las diferentes relaciones de la vida; en tanto que determinan la sumisión de los ciudadanos a las leyes, y la autoridad de los magistrados, ora en la legislación, ora en el gobierno; en tanto que fijan las relaciones de las naciones independientes en la paz, y ponen límites a las hostilidades en la guerra.” Y añadía: “Una parte de esta ciencia es considerada el derecho natural de los individuos, y la otra, el derecho natural de los Estados. Y es en virtud de sus principios que se ha considerado a los Estados como *personas morales*.” Cit. en Enrique Wheaton, *Historia de los progresos del Derecho de Gentes en Europa y en América, desde la Paz de Westfalia hasta nuestros días, con una Introducción sobre los progresos del Derechos de Gentes en Europa antes de la Paz de Westfalia*, 3ra. edición, traducida y aumentada con un Apéndice por Carlos Calvo, París, 1861 (la primera edición es de 1841). Incluye un Discurso sobre el estudio del derecho natural y de Gentes, de Mackintosh, que data de 1797. Las citas en pp. 376 y 377.

kinosh. Asimismo, escribía el ya citado catedrático de Derecho Natural y de Gentes de la Universidad de Buenos Aires, que

Las Naciones o los Estados soberanos, siendo personas notoriamente morales son de una naturaleza y organización, aunque análoga pero distinta de cada Individuo particular.

Y por su parte el venezolano Andrés Bello explicaba que

La cualidad especial que hace a la nación un verdadero cuerpo político, una *persona* que se entiende directamente con otras de la misma especie bajo la autoridad del derecho de gentes, es la facultad de gobernarse a sí misma, que la constituye independiente y soberana.<sup>49</sup>

Congruentemente con este criterio, se entendía que todas las naciones eran iguales entre ellas, independientemente de su tamaño y poder. En virtud del Derecho Natural, escribía el ya citado Vattel, “una pequeña república no es menos un Estado soberano que el reino más potente.” y Sáenz afirmaba que el derecho mayestático “tanto le corresponde a una pequeña República cual la de San Martín [San Marino?] como al imperio de Alemania”. Y lo mismo apuntaba Bello:

Siendo los hombres naturalmente *iguales*, lo son también los agregados de hombres que componen la sociedad universal. La república más débil goza de los mismos derechos y está sujeta a las mismas obligaciones que el imperio más poderoso.<sup>50</sup>

Esta conciencia de la igualdad de derechos en su relación con las demás entidades soberanas, independientemente de las diferencias de tamaño, riquezas y poder, es uno de los puntales de las prácticas políticas del período y alienta la sorprendente emergencia de esas ciudades que, como la citada Jujuy de 1811, quería ser “una pequeña república que se gobierna a sí misma.” Dado que, como argüía Bello,

Toda nación, pues, que se gobierna a sí misma, bajo cualquiera forma que sea y tiene la facultad de comunicar directamente con las otras, es a los ojos de éstas un estado independiente y soberano.<sup>51</sup>

El concepto es el de una antigua tradición del Derecho de Gentes, que Bodino explicaba de una manera que puede sorprendernos: mientras haya un poder soberano, fuese individual o colectivo, existe una república, la cual debe contar, al menos, con

<sup>49</sup> A. Sáenz, *Instituciones...*, ob. cit., p. 61; A. Bello, *Derecho Internacional...*, ob. cit., p. 35.

<sup>50</sup> Vattel, ob. cit., t. I, p. 100; A. Sáenz, ob. cit., p. 78; A. Bello, ob. cit., p. 31.

<sup>51</sup> A. Bello, ob. cit., p. 35.

un mínimo de tres familias, compuestas éstas con un mínimo de cinco personas.<sup>52</sup> Es decir, una república soberana podía existir con un mínimo de quince personas...

Se trataba de una independencia que no impedía la inserción en una entidad política mayor. Así Bello enumeraba, luego de lo recién citado, una variedad de formas que podía adquirir esa calidad soberana, inventario que nos ayuda a comprender lo limitado de la tradicional restricción de alternativas a la dicotomía de colonia o país independiente:

Deben contarse en el número de tales [estados independientes y soberanos] aun los estados que se hallan ligados a otro más poderoso por una alianza desigual en que se da al poderoso más honor en cambio de los socorros que éste presta al más débil; los que pagan tributo a otro estado; los feudatarios, que reconocen ciertas obligaciones de servicio, fidelidad y obsequio a un señor; y los federados, que han constituido una autoridad común permanente para la administración de ciertos intereses; siempre que por el pacto de alianza, tributo, federación o feudo no hayan renunciado la facultad de dirigir sus negocios internos, y la de entenderse directamente con las naciones extranjeras. Los estados de la Unión Americana han renunciado a ésta última facultad, y por tanto, aunque independientes y soberanos bajo otros aspectos, no lo son en el derecho de gentes.<sup>53</sup>

De tal manera, tenemos algunos de los hilos fundamentales para entender mejor el proceso de organización de los nuevos Estados iberoamericanos. La definición de una legitimidad política a partir de la doctrina de la reasunción del poder por los pueblos, la adopción de un estatuto de autonomía fundado en la calidad soberana que aquella doctrina suponía y, a partir de allí, la búsqueda de una mayor fortaleza y defensa ante el mundo exterior a Iberoamérica, o ante los propios pueblos vecinos, mediante una variedad de soluciones políticas que iban del extremo de las simples alianzas transitorias al del Estado unitario. Una visión tradicional de este proceso atribuía al sentimiento de la nacionalidad la formación de esas diversas entidades Estatales que reunirían a las "soberanías" menores. Pero una interpretación más verosímil muestra un conjunto de pueblos soberanos que en la medida en que perciben los riesgos de una subsistencia independiente, dada la debilidad de sus recursos económicos y culturales, tienden a alejarse de la aspiración a la "independencia absoluta" para asociarse a aquellos con quienes tienen mayores vínculos, sin resignar su condición de *personas morales* y el amparo del principio del *consentimiento* para su libre ingreso a alguna nueva forma de asociación política.

Pero aproximadamente luego de 1830 se registra ya el influjo del *principio de las nacionalidades* y comienzan a formularse proyectos de organización o de reforma estatal en términos de nacionalidad. Congruentemente, los intelectuales

<sup>52</sup> Jean Bodin, *Los seis libros de la República*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 16 y 17.

<sup>53</sup> A. Bello, ob. cit., p. 35.

instalarían esa cuestión en la cultura de sus respectivos países, y la preocupación por la existencia y las modalidades de una nacionalidad sería de allí en más predominante en el debate cultural. Sin embargo, a excepción de Brasil, el resto de los pueblos iberoamericanos poseía un serio obstáculo para reunir las condiciones exigidas por aquel principio. Y testimoniarían, pero en esto también como Brasil, que en realidad sus respectivas nacionalidades, y su figura en el respectivo imaginario, es un producto, no un fundamento, de la historia del surgimiento de los Estados nacionales. El obstáculo, paradójicamente, no era el de no poseer rasgos definidos de homogeneidad cultural sino el de compartirlos de un extremo al otro del continente.<sup>54</sup> Si el principio de las nacionalidades hubiera debido aplicarse no podía ser de otra forma que en una sola nación hispanoamericana. Esto, aclaro, no significa que considere factible tal proyecto y lamente su no concreción.<sup>55</sup> Pues tal como lo veían ya los primeros líderes de la Independencia, una nación hispanoamericana era imposible por razones prácticas, concernientes principalmente a la enorme extensión del territorio, la irregularidad de la demografía y al estado de las comunicaciones.

#### ESTADO NACIONAL Y FORMAS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Si abandonamos entonces la obsesión por la cuestión de la nacionalidad, se hacen más comprensibles las pautas que guiaban la conducta política de los pueblos iberoamericanos. Cómo proteger la autonomía dentro de la asociación política a constituir, cómo ingresar a ella con libre consentimiento —preservando la calidad de persona moral que confería un estatuto de igualdad a todas las partes, independientemente de su poderío real—, cómo armonizar la soberanía de las partes con la del Estado a erigir, eran todas cuestiones centrales que absorbían el interés de esa gente. Entre ellas, la cuestión de la representación política, indisolublemente anexa a la de la soberanía, constituiría permanente terreno de disputa. Entre la calidad del diputado como *apoderado*, que al antiguo estilo de la diputación a Cortes castellanas perduraría como expresión de los pueblos soberanos hasta bien entrado el siglo XIX, y la de *diputado de la nación*, que las tendencias centralizadoras intentaron imponer temprana e infructuosamente, la figura del *agente diplomático*, correspondiente a la calidad de pueblos independientes y soberanos, se impondría, por ejemplo, en el caso de las Ila-

<sup>54</sup> Véase una clara percepción de esto en un discurso del canónigo Juan Ignacio Gorriti, en el seno del congreso constituyente de 1824-1827, que comentamos en nuestro libro *Ciudades, provincias, Estados...*, ob. cit., p. 218. Fragmento del discurso en p. 519.

<sup>55</sup> Esta postura puede verificarse en los trabajos de Ricaurte Soler, especialmente en *Idea y cuestión nacional latinoamericanas*, México, Siglo Veintiuno, 1980.

Y otro artículo hacía más explícita la voluntad de considerar a los constituyentes como “diputados de la nación” y no apoderados de sus provincias:

Es necesario que los Diputados estén penetrados de sentimientos puramente nacionales para que las preocupaciones de localidad no embaracen la grande obra que se emprende: que estén persuadidos que el bien de los pueblos no se ha de conseguir por exigencias encontradas y parciales, sino por la *consolidación* de un régimen nacional, regular y justo: que estimen la calidad de ciudadanos argentinos antes que la de provincianos.<sup>58</sup>

Aunque en ciertos casos los acuerdos necesarios fueron fruto del condicionamiento de las negociaciones por la imposición de una ciudad o provincia más fuerte, la emergencia del Estado nacional, si ajustada a Derecho, sería entonces fruto de un acuerdo contractual. Esa sustancia contractual, paradójicamente, consistiría en renunciar a la antigua naturaleza de los representantes, y a la correspondiente calidad de personas morales soberanas de sus comitentes, mediante la comentada ficción jurídica de suponer una nación previa para imputarle la soberanía.<sup>59</sup>

De tal manera, la relación Estado y nación cobra otra fisonomía. No se trata ya, entiendo, de examinar qué es primero, y por lo tanto determinante, de lo otro. Si es la nación la que da origen al Estado o, como se ha solido alegar desde hace cierto tiempo atribuyendo a esta perspectiva el valor de hecho de una anomalía, si es el Estado el que conformó la nación.<sup>60</sup> Se trata, si bien miramos, de un falso dilema, originado por la ya comentada confusión introducida por el enfoque anacrónico del principio de las nacionalidades. Pues, de hecho, lo que se intenta al afirmar que es el Estado el que habría creado la nación, no es otra cosa que subrayar la conformación de una determinada nacionalidad por parte del Estado. Y, en tal caso, la composición de lugar que actualmente parece más razonable es la de advertir que no hay mucho de qué sorprenderse pues tal parece haber sido el caso de la generalidad de las nacio-

<sup>58</sup> Resoluciones 6a. y 7a. del “[Acuerdo celebrado entre los gobernadores de las provincias o sus representantes, en San Nicolás de los Arroyos...]”, “[31 de mayo de 1852]”, en E. Ravignani, [comp.], *Asambleas Constituyentes Argentinas*, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, t. VI, 2a. parte, p. 460.

<sup>59</sup> Sin embargo, la tradición autonomista de las provincias no desaparecería fácilmente. Véase al respecto Natalio Botana, “El federalismo liberal en Argentina, 1852-1930”, en M. Carnagnani (comp.), ob. cit.

<sup>60</sup> Mario Góngora, *Ensayo Histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago. de Chile, Ed. Universitaria, 1986, pp. 25 y 37. El criterio de considerar que la nación es producto de una deliberada acción del Estado ha logrado cierta difusión quizás por parecer una alternativa al caso inverso, considerado como el *natural*, del origen del Estado a partir de la nación. Por ejemplo: “la nación como expresión consciente de las castas coloniales no creó el Estado, sino que es éste el que surge como fundador de la nación.” Hermes Tovar Pinzón, “Problemas de la transición del Estado colonial al Estado nacional (1810-1850)”, en J. P. Deler/Y. Saint-Geours (comps.), *Estados y naciones en los Andes, Hacia una historia comparativa: Bolivia-Colombia-Ecuador-Perú*, dos vols., Lima, IEP/IFEA, 1986, vol. n, pp. 371-372.

nes modernas, no sólo de las iberoamericanas.<sup>61</sup> Si, como es evidente, podemos reconocer la existencia de fuertes sentimientos de nacionalidad en las poblaciones de los diversos Estados iberoamericanos, esto no indica, en manera alguna, una supuesta identidad étnica originaria que habría sido el sustento de estos Estados. Ni la historia del Brasil, ni la de los pueblos hispanoamericanos, avalan tal presunción. En cambio esa historia proporciona valiosos elementos de juicio para verificar cuáles fueron los acuerdos políticos que dieron lugar a la aparición de diversas nacionalidades y, por otra parte, cuáles fueron los procedimientos utilizados por el Estado y los intelectuales –los historiadores en primer lugar– para contribuir a reforzar la cohesión nacional mediante el desarrollo del sentimiento de nacionalidad siguiendo, por lo común, criterios difundidos a partir del Romanticismo.

<sup>61</sup> Véase E. Hobsbawm, *ob. cit.*, p. 19. Asimismo, Charles Tilly, "States and nationalism in Europe since 1600", ponencia en la reunión anual de la Social Science History Association, Nueva Orleans, 1991.

