

ALBERDI Y EL SENTIDO DE SU FEDERALISMO

Artículo *por*

JOSÉ CARLOS CHIARAMONTE

JOSÉ CARLOS CHIARAMONTE

Profesor de Filosofía por la Universidad del Litoral. Profesor honorario de la Universidad de Buenos Aires e Investigador Emérito del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro y ex Director del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani” entre 1986 y 2013. Director de la Colección de Historia Argentina y Americana de la editorial Sudamericana.

Entre sus múltiples obras, podemos mencionar: *Ciudades, provincias, Estados: orígenes de la nación argentina* (1997 y 2007), *Nación y estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias* (2004), *Fundamentos intelectuales y políticos de las independencias. Notas para una nueva historia intelectual de Iberoamérica* (2010), *Usos políticos de la Historia. Lenguajes de clases y revisionismo histórico* (2013) y, más recientemente, *Raíces históricas del federalismo latinoamericano* (2016).

Es también Doctor honoris causa de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (2002), de la Universidad Nacional de Salta (2006) y de la Universidad de Concepción del Uruguay (2012). Recibió, entre otras distinciones, la beca de la John Simon Guggenheim Memorial Foundation (1982) y el Premio Bernardo Houssay a la Trayectoria Científica (2005).

Fecha de recepción: 13/10/2016 - Fecha de aceptación: 21/02/2017

ALBERDI Y EL SENTIDO DE SU FEDERALISMO

Resumen

El principal problema del período de las independencias fue el de la soberanía, problema capital en dos vertientes: la de la relación de los pueblos iberoamericanos con el poder soberano que estaban abandonando y la de la relación de cada uno de ellos con los otros pueblos soberanos con los que intentaban asociarse para formar un nuevo Estado. Esto afecta a conocidas facetas del pensamiento de Alberdi cuya interpretación no ha logrado aún claridad. En primer lugar, el manejo por Alberdi del problema de la soberanía implicado en el proceso de creación de un Estado nacional. Alberdi sostuvo que el régimen político de cada una de las provincias argentinas luego de 1820 y hasta 1853 poseía conformación nacional, aunque por afán de imaginar una nación preexistente a la independencia concibió ese proceso como el de la disolución de una Nación preexistente, responsabilizando a Buenos Aires por haber dado el primer paso en tal sentido. Preocupado por organizar la Nación argentina, trató de adaptar innovaciones constitucionales de diversas fuentes, sin advertir que las del constitucionalismo norteamericano eran producto de una elite formada en el seno de una constitución antigua sustancialmente diferente a la de los pueblos hispanoamericanos. Realidad clave para comprender los desajustes del federalismo iberoamericano.

Palabras clave

Federalismo - Juan Bautista Alberdi - Organización Nacional - Provincias - Constitución.

ALBERDI AND THE SENSE OF HIS FEDERALISM

Abstract

Sovereignty was a twofold issue during the Hispanic American independence period: it was the key concept at the heart of the broken

links between the “*pueblos*” and the Crown, while it played a decisive part in the relations among those political entities in order to forge a new state.

This dual problem also affected the thought of Juan Bautista Alberdi in a way that has not found yet a proper comprehension. Alberdi claimed that each Argentine province until 1853 became a sovereign nation itself, although he believed that an Argentine nationality existed before the revolution of 1810, and blamed Buenos Aires for the path of secession and civil war initiated in 1820.

In order to draft a constitution for the Argentine nation, Alberdi tried to adapt constitutional innovations from different origins without realizing that the main sources among them – the USA texts – had been created by an elite operating under an “ancient constitution” much different to the one ruling the former Spanish American dominions.

This is a crucial fact we must advert in order to understand the flaws of the Argentine federalism.

Keywords

Federalism - Juan Bautista Alberdi - National Organization – Provinces - Constitution.

ALBERDI Y EL SENTIDO DE SU FEDERALISMO

Explicaba hace poco que una de las preocupaciones que me acompañan desde mis primeras experiencias en la investigación y que ha sido determinante en ellas, fue la de controlar el efecto deformador de la influencia de corrientes que dominan transitoriamente la vida profesional, a veces simples modas académicas, otras veces criterios valiosos surgidos de algún ámbito prestigioso de la cultura contemporánea pero que, reproducidos sin evaluarlos adecuadamente, pueden resentir la comprensión de la historia iberoamericana.

Así, una muy importante etapa de la historiografía anglosajona -agregaba-, que ha llevado al primer plano el debate sobre los conceptos de *liberalismo* y *republicanismo* -también importantes en la historia iberoamericana-, puede hacernos confundir las particularidades propias de esta historia. Porque

el principal problema del período de las independencias, que obsesionaba con razón a sus protagonistas, era el de la soberanía, un problema capital en dos vertientes: la de la relación de los pueblos iberoamericanos con el poder soberano que estaban abandonando y la de la relación de cada uno de ellos con los otros pueblos [soberanos] con los que intentaban asociarse para la formación de un nuevo Estado. (Chiaramonte, 2008).¹

Esta perspectiva me parece que hace posible explicar de manera más apropiada el proceso de construcción de los Estados nacionales y los principales enfrentamientos políticos en torno a ese proceso, protagonizados por aquellos a quienes hemos denominado centralistas y federalistas, o unitarios y federales.

Creo oportuno recordar esto porque atañe particularmente el tema que nos ocupa aquí. Facetas muy conocidas del pensamiento de Alberdi poseen aún interés historiográfico, porque no por muy conocida su

¹ Sobre los problemas relativos al concepto de federalismo, véanse los trabajos reunidos en Chiaramonte 2016.

interpretación ha logrado la necesaria claridad. Entre ellas colocaría en primer lugar el manejo por Alberdi del problema de la soberanía implicado en el proceso de creación de un Estado nacional. Pero abocarse a este asunto requiere abandonar otro de los prejuicios que padece la historiografía argentina, prejuicio derivado a veces del bien intencionado objetivo de considerar que los conflictos entre Buenos Aires y las provincias fueron producto de apasionamientos que no conviene reavivar. Por el contrario, me parece que ellos fueron producto de pasiones cuyas raíces es imprescindible seguir aclarando. Recordemos que el 15 de abril de 1855 Alberdi salía de Valparaíso rumbo a Europa como enviado plenipotenciario de la denominada Confederación Argentina -errada designación para lo que en realidad era un Estado federal- ante los gobiernos de Inglaterra y Francia. El 13 de mayo, desde su escala en Panamá, en carta a su amigo argentino residente en Chile, Francisco Javier Villanueva, comentaba complacido que “el federalismo neto o puro anda de capa caída por acá [...] La constitución general será reformada en el interés del centralismo”. (Alberdi 1967, 89) Un comentario que en su impreciso vocabulario nos da un testimonio de su concepción del asunto. Impreciso, porque a lo que está refiriéndose es al declive del confederacionismo y a su posible reemplazo por una solución centralizada que no sabemos si sería en forma de Estado unitario o de Estado federal.

Este epistolario de Alberdi, que va de 1855 a 1881, es una riquísima fuente de información sobre sus preocupaciones políticas y también personales. Las cartas de Alberdi fueron publicadas en Chile en 1967, mientras que las repuestas de Villanueva están aún en el archivo de la estancia Los Talas, cerca de Luján. En las de Alberdi uno puede encontrar tanto testimonios de su rencor respecto de Sarmiento o de Mitre como lúcidas observaciones relativas a la situación política en Argentina, además de sus conocidas opiniones sobre inmigración y flujo de capitales europeos. De Mitre, por ejemplo, escribe con saña: “poeta, periodista, artillero y nada a la vez”.² Y de Sarmiento le informa

² Alberdi a Villanueva, Londres, 15 de agosto de 1855, 93.

a Villanueva que se enteró de que antes de un viaje a los Estados Unidos el sanjuanino se había hecho arreglar la dentadura, y comenta “hizo muy bien porque es su principal arma...”

Pero la principal fuente de su animosidad era la adhesión de aquéllos a los intereses de Buenos Aires, a los que consideraba fuente de los males del país, tanto bajo el gobierno de Rosas como todavía en esos años de hostilidad entre Buenos Aires y la Confederación. En carta desde París de diciembre de ese año, repudia así “su gobierno local, su política de provincia, sus hombres de estado-aldeanos”, “objeto de irrisión y de condolencia” en Europa.³ Para Alberdi, como lo explica en otra carta de agosto de 1856, era necesario demostrar “que Buenos Aires no es toda la República Argentina, como lo hacía creer el antiguo régimen colonial y rosista”.⁴

Esta reivindicación de los intereses del conjunto del país frente a los de Buenos Aires la había ya expuesto en las *Bases*, pero también en otro libro, publicado el mismo año y dedicado al análisis del derecho público provincial que merece mayor atención (Alberdi, 1917).⁵

Sobre el carácter nacional de la institucionalización del gobierno de cada provincia

Es de subrayar en primer lugar que Alberdi percibía una realidad que aún sigue siendo ignorada o subestimada por parte de los historiadores argentinos. Me refiero a su afirmación de que el régimen político de cada una de las provincias argentinas luego de 1820 y hasta 1853 poseía conformación *nacional*.

Pero es de añadir también que con una motivación nacionalizante concebía ese fenómeno como producto de la *disolución* de una Nación preexistente y atribuía esto al hecho de haber imitado las provincias las

³ Alberdi a Villanueva, Londres, 15 de agosto de 1855, 96.

⁴ Alberdi a Villanueva, Londres, 15 de agosto de 1855, p. 103.

⁵ El libro fué publicado en 1853 como *Elementos del Derecho Publico Provincial de la República Argentina*, “por Juan B. Alberdi, autor de las Bases para la organización jeneral de ese país”. Valparaíso: Imprenta del Mercurio.

instituciones que adoptó Buenos Aires desde 1820 en adelante. El gobierno de Buenos Aires organizado por Rivadavia en 1821

Era el primer gobierno de provincia que aparecía en la República Argentina, organizándose con independencia y prescindencia de los demás pueblos y revistiendo todas las formas de un gobierno representativo completo en sus elementos. Era un resultado consentido y confesado del aislamiento provincial

Hay aquí dos criterios: uno, el del carácter nacional de las instituciones que adoptaban las provincias -la adopción de "todas las formas de un gobierno representativo completo"- . Otro, el de que esto era producto del abandono de un sistema nacional preexistente:

Hasta 1821 jamás la República Argentina había conocido otro gobierno que el nacional o central: primeramente, bajo el antiguo régimen, el gobierno general del virreinato de la Plata, y desde 1810, con breves interregnos, el gobierno republicano nacional de las Provincias Unidas, hasta 1820, en que la Constitución unitaria de 1819 dejó de ser respetada por los pueblos sublevados contra el gobierno central mal organizado. (Alberdi 1917, 133)

Esta segunda tesis de Alberdi es un ejemplo del anacronismo que "pone" la Nación al comienzo del proceso. Pero nos interesa ahora la primera. Es decir, cómo y por qué concibe Alberdi que lo hecho en las provincias era algo de índole nacional

La mera existencia de catorce gobiernos completos en sus poderes elementales sólo significaba la desmembración del gobierno nacional y la radicación del aislamiento en instituciones locales permanentes; significaba la creación de muchos gobiernos aislados o independientes, viviendo en ese estado de cosas que impropriamente se ha llamado *federal*, y dando origen a la inmensa dificultad que hoy se toca de recolectar los poderes dispersados

para formar el gobierno general derogado por las leyes locales y olvidado por las costumbres emanadas de esas leyes.

De modo que el resultado fue "catorce gobiernos argentinos, de carácter nacional por el rango, calidad y extensión de sus poderes." Y agregaba:

Antes eran sus leyes sueltas de carácter constitucional los depositarios de esos principios de disolución del gobierno nacional argentino; hoy lo es su Constitución moderna de *Provincia-Estado* - escribe refiriéndose a la constitución porteña de 1854- en que ha refundido esas leyes de desorden, para continuar en adelante, como de treinta años a esta parte, el sistema de estorbar y contrariar la institución de un gobierno común de todas las provincias, a fin de que no pasen a manos de éste los poderes y rentas nacionales de que Buenos Aires disfrutó por abuso. (Alberdi 1917, 137-138, 150)

"El peligro viene hoy de Buenos Aires", advierte, y si toda esa tradición de las instituciones locales de las provincias no se reforma, se corre el riesgo de la desmembración y división de "la familia argentina en Estados independientes por efecto de esas instituciones." (Alberdi 1917, 196-197)

Sarmiento y Mitre sobre las confederaciones

Al comparar las diferentes posturas de Alberdi y de Sarmiento ante el Acuerdo de San Nicolás y el subsiguiente proceso político, sorprende comprobar que ambos compartían la misma repulsa a las uniones confederales. Pero el lenguaje de Alberdi no es muy riguroso al respecto. Ya hemos visto su expresión "federalismo puro o neto" para referirse a la confederación, expresión que había empleado en las *Bases*: "la simple federación, la federación pura". En cambio, Sarmiento es muy preciso, sorprendentemente preciso para el año 1853 en que publica sus *Comentarios de la Constitución*, libro en el que define qué entiende por confederación y las razones para rechazarla.

Sin embargo, recordemos que pocos años antes, en 1851, para Sarmiento la única perspectiva posible en el Río de la Plata era la organización confederal. Para encauzar el futuro rioplatense proponía entonces en *Argirópolis* una Confederación formada por las provincias de la Confederación Argentina, el Uruguay y el Paraguay, cuya capital sería Martín García. Se trata de una fórmula que consulta, aclaraba

los intereses de cada una de las provincias que forman la Confederación Argentina, los de la República del Uruguay y los del Paraguay, todas y cada una interesada en hacer un arreglo de sus relaciones comerciales, de la navegación de sus ríos y de su independencia recíproca, sin sacrificar los intereses de todas las provincias al interés de una de ellas, ni el de todos los Estados contrincantes al de uno solo. (Sarmiento 1916, 75 y 76).

Pero una vez promulgada la constitución de 1853, Sarmiento advirtió con regocijo que lo que ella inauguraba no era una confederación, pese al nombre adoptado para el país. Y con mayor claridad conceptual que Alberdi escribía estos notables párrafos:

Los más fundamentales principios de gobierno están comprometidos en el uso de esta palabra Confederación, con que se designa la República que forman las provincias que en otro tiempo se llamaron Provincias Unidas del Río de la Plata. ¿Es una Confederación la República Argentina? ¿Quiere sólo indicar la Constitución que lo era tal, hasta el momento de promulgar la Constitución federal? ¿Continúa después de su sanción y adopción, siendo una Confederación? ¿Qué es, pues, una Confederación?

Y escribe la siguiente respuesta a esa pregunta retórica:

Una Confederación es, en el sentido genuino, diplomático y jurídico de la palabra en todos los idiomas del mundo, una asociación o liga entre diversos Estados, por medio de un pacto o tratado. Las colonias inglesas de Norte América se confederaron entre sí para

resistir por las armas a las pretensiones del Parlamento inglés que quería imponerles derechos, no estando ellas representadas en dicho cuerpo; pero la Confederación de colonias cesó desde que se constituyó un Estado federal de todas las colonias, por medio de la Constitución de 1788, y entonces la antigua Confederación pasó a ser una Unión de Estados con el nombre de Los Estados Unidos de la América del Norte. La palabra Confederación implica la idea de un tratado celebrado entre Estados o gobiernos.

Esta claridad también la tenía Mitre cuando en 1852, al impugnar el Acuerdo de San Nicolás, declaraba que

La única nación federal que conocemos en el mundo, adviértase que digo nación, el único modelo que puede citarse en este caso, la única república federal que puede hacer autoridad en esta materia, puesto que todas las demás que así se llaman son confederaciones, son pueblos federados, no repúblicas federativas; la única, repito, son los Estados Unidos de América, que a la vez de formar una verdadera nación, en que las partes conservan cierto grado de independencia en medio de la armonía del gran todo, el todo se subordina a ciertas reglas fundamentales que son del resorte exclusivo del poder nacional. (Mitre 1902, 31)⁶

Es evidente la profunda contradicción de las posturas políticas de Sarmiento y de Mitre con la claridad conceptual que poseen estos textos. Porque, como había hecho en 1831 adoptando la solución confederal para poder conservar su política librecambista y el control de su Aduana y de la navegación de los ríos, al impugnar en 1852 el Acuerdo de San Nicolás y abstenerse de ingresar al nuevo país Buenos Aires adoptaba una postura sustancialmente similar a la implicada por las confederaciones al convertirse en un Estado soberano e independiente. Basados sus líderes en el principio del consentimiento, palabra asiduamente utilizada en la Convención bonaerense de 1860

⁶ Bartolomé Mitre, "Discurso contra el acuerdo de San Nicolás", 21 de junio de 1852.

convocada para proponer las reformas que posibilitarían el ingreso de Buenos Aires a la República Argentina, impusieron reformas que afectaron seriamente la calidad federal de la constitución y condicionaron negativamente el desarrollo de la política argentina, pues tendieron a reforzar las autonomías de la Provincias, objetivo que le permitía a Buenos Aires precaverse del acecho de las demás.

Recordemos que inmediatamente después de promulgada la constitución había comenzado la polémica sobre el grado de influencia de la constitución norteamericana. Como es lógico, en su mayor parte ella giraba en torno a problemas de interpretación constitucional. Pero hay algunos asuntos de otra índole que son de interés para evaluar las motivaciones de las posturas respecto del federalismo. Y como no es de sorprender, ellos enfrentaron a Sarmiento y a Alberdi.

Como Sarmiento, con su habitual falta de matices, había declarado que la constitución argentina era copia de la norteamericana y además había observado que felizmente era así dado que ello nos permitía utilizar toda la tratadística norteamericana ante la ausencia de algo similar en el país, Alberdi reaccionó contra ese taxativo juicio y, entre muchos argumentos, sostuvo que “para disolver la unidad o integridad nacional de la República Argentina, bastaría aplicarle al pie de la letra la Constitución de los Estados Unidos, convirtiendo en Estados a lo que son y fueron Provincia de un solo Estado” (Vanossi 1976, 88).

Es muy extraño que en el curso de estos debates Alberdi eluda emplear el vocabulario, ya bastante difundido entonces, que distinguía confederación y Estado federal. Posiblemente asumir que entre 1831 y 1853 había existido una Confederación Argentina destruiría su tesis de que los integrantes de esa Confederación no eran provincias sino Estados soberanos y conferiría al Congreso Constituyente de 1853 una analogía con el de Filadelfia de 1787, cosa que él se empeñaba en negar. Atacando la postura de Sarmiento que identificaba la constitución argentina con la de Filadelfia, recurría a un esquema propio del historicismo que había adoptado parcialmente en su juventud y sostenía que la constitución del '53 sí poseía ciertos aspectos tomados de la norteamericana, pero también otros que eran producto de las particularidades de la historia rioplatense y española. Y al

defender esa postura señalaba un hecho fundamental, generalmente olvidado, y que hemos destacado en nuestro artículo sobre “La antigua constitución luego de las independencias” (Chiaramonte 2010):

Toda población que no se ha formado la víspera de darse la ley y que cuenta algunos siglos de existencia posee necesariamente una Constitución normal según la cual ha sido gobernada, bien o mal; según la cual se ha administrado justicia, se han establecido sus rentas, se ha ejercido la acción del poder público. Esos antecedentes forman una de las bases de su Constitución bajo cualquier régimen, y acompañan durante toda la su vida al Estado, como el genio y la figura acompañan al hombre hasta su fin. Esta comparación no es mía; es de M. Tocqueville, que la aplica justamente a los Estados Unidos al tiempo de explicar los orígenes de su actual Constitución por el modo de ser primitivo de los pueblos de Norte América. (Alberdi s/f, 23)

Y señalaba entre los componentes de esa antigua constitución las normas del derecho público español y algunas “leyes fundamentales” producidas luego de la independencia.

Apoyado en este criterio historicista, Alberdi se esforzó en enumerar las semejanzas y diferencias entre ambas constituciones, motivado también, en su réplica a Sarmiento, por el afán de encontrar para esas diferencias un fundamento en la tradición argentina. Pero al hacerlo así, incurre en una seria omisión histórica que también afectaba a Sarmiento: la de ignorar que, pese a aportes de otras fuentes constitucionales europeas y latinoamericanas, las innovaciones fundamentales del constitucionalismo norteamericano encarnadas en algunas de las constituciones estatales y en la de Filadelfia y adoptadas en la constitución argentina del '53 -Estado federal, régimen representativo con división de poderes, legislativo bicameral, Corte Suprema de Justicia, y algo que Gordon Wood considera el mayor aporte de ese constitucionalismo, la *judicial review*- todo esto era producto de una elite política que se había formado en el seno de una también constitución antigua, pero una antigua constitución

sustancialmente diferente a la de los pueblos hispanoamericanos. Realidad que es clave para poder comprender los desajustes del federalismo iberoamericano y también los de su historia política.

Bibliografía

- Alberdi, J.B. (1917). *Derecho Público Provincial Argentino*. Buenos Aires: La Cultura Argentina.
- Alberdi, J.B. (1967). *Epistolario. 1855-1881*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello [edición al cuidado de Alfonso Bulnes].
- Alberdi, J.B. (s/f.). *Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853*. Buenos Aires: Jackson.
- Chiaramonte, J.C. (2016). *Raíces históricas del federalismo latinoamericano*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Chiaramonte, J.C. (2010). The "Ancient Constitution" after the Independences (1808-1852). *The Hispanic American Historical Review* 90 (3). [Versión en español: La "antigua constitución" luego de las independencias, 1808-1852. *Desarrollo Económico* 50 (199) 2010].
- Chiaramonte, J. C. (2008). Conceptos y lenguajes políticos en el mundo iberoamericano, 1750-1850. *Revista de Estudios Políticos* 140.
- Mitre, B. (1902). *Arengas*. Buenos Aires: Biblioteca de "La Nación", Tomo I.
- Sarmiento, D.F. (1916). *Argirópolis o la capital de los estados confederados del Río de la Plata*. Buenos Aires: La Cultura Argentina.
- Vanossi, J.R. (1976). La influencia de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en la Constitución de la República Argentina. *Revista Jurídica de San Isidro*.