

LA POLÍTICA PORTEÑA EN 1860

(El triunfo tras la derrota)

Por el Académico DR. EDUARDO MARTIRÉ

Agradezco profundamente a la Academia la designación con que me ha honrado, fruto de su generosidad. Me incorporo a esta prestigiosa e ilustre corporación con la alegría y el orgullo de estar al lado de queridos amigos, viejos y nuevos, y de maestros entrañables de mis lejanos años de estudiante y más cercanos de colegas de la Facultad. Son ellos quienes han marcado el camino del trabajo responsable, del espíritu de servicio, de la honestidad. ¡Cuánta fuerza dan sus lecciones en estos tiempos procelosos en que los valores parecen haber desaparecido o se mantienen cubiertos por una sombra de corrupción e indiferencia!

Son estos maestros, que hoy se sientan a mi lado, la guía segura por la senda estrecha, a quienes nunca terminaré de agradecer sus magistrales lecciones de vida, brindadas naturalmente, cada día de su existencia.

Muchas gracias a todos por este privilegio.

Debo cumplir al incorporarme a esta honrosa corporación con la obligación de hacer el elogio de mi antecesor, el Dr. Pedro Abel Maissa, lo hago con la enorme satisfacción que impone ocuparme, aun cuando sea muy brevemente, de una gloria de la medicina argentina, que cumple, como decía Rivadavia al fundar la Academia de Medicina, con la doble condición de poseer altos conocimientos científicos en la ma-

teria, y "ser un hombre moral". Este científico mendocino, nacido en los últimos años del siglo pasado, recorrió un cursus honorum notable. Profesor extraordinario de la Universidad de Buenos Aires, fue miembro de número de las Academias Nacionales de Medicina en 1945, que presidió en 1966, de la de Ciencias en 1968 y de la nuestra en 1972. Infatigable en su labor, no sólo se ocupó de temas de su especialidad, la radiología, sino que incursionó con singular éxito en trabajos literarios e históricos. Varios distinguidos médicos argentinos fueron retratados por Maissa en biografías ejemplares, como las de Mariano Castex o Jaime R. Costa. Miembro de numerosas sociedades científicas de nuestro país y del extranjero, titular de honrosas distinciones, su nombre y su obra fueron conocidas y valoradas por la comunidad científica de todo el mundo, en donde descolló siempre por su inteligencia, su laboriosidad y sus altos valores morales y científicos. Es para mí un verdadero honor venir a recibir hoy el sillón que él ocupaba desde 1972.

El sillón que la Academia me asignó lleva el nombre de Vicente Fidel López, destacado hombre público, profesor de economía y de Derecho romano, historiador eminente, nacido en los albores de nuestra nacionalidad, hijo y padre de patriotas ilustres, contribuyó a hacer la historia que escribió. Compañero de Echeverría y Alberdi, emigrado durante la tiranía, volvió al país para servirlo al lado de su padre, Gobernador de Buenos Aires, y de Urquiza, y tornó a emigrar cuando su partido fue vencido. Rector de la Universidad de Buenos Aires, legislador sagaz y responsable, es una de las figuras más eminentes de nuestra nacionalidad.

Al honor de ocupar el sillón que dejara Maissa, se suma el de estar en el que lleva el nombre de argentino tan ejemplar.

No puedo negar que me abruma la responsabilidad que vosotros, queridos compañeros de la Academia, habéis puesto sobre mis hombros.

* * *

Introducción

La batalla de Cepeda, librada el 23 de octubre de 1859, dio el triunfo a las armas de la Confederación Argentina, que a las órdenes del General Justo José de Urquiza batieron a las fuerzas de Buenos Aires comandadas por el General Bar-

tolomé Mitre. Pero esta circunstancia no significó en manera alguna que la provincia vencida se incorporase a la Confederación sin condiciones y según los términos del vencedor. Por el contrario, el grupo dirigente porteño obtuvo, a pesar de la derrota, un absoluto triunfo político, a punto tal que según informaba el Delegado Apostólico en Paraná, Monseñor Mariano Marini a la Secretaría del Estado Vaticano, era juicio corriente "que Buenos Aires vencido ha alcanzado todo cuanto habría podido pretender de haber resultado vencedor"¹. Ello se debió a la política llevada a cabo por un brillante grupo de dirigentes, cohesionado detrás de objetivos claros, firme en sus convicciones, seguro de la justicia de su reclamo y decidido a imponer esa política a cualquier trance, convencidos de que era únicamente mediante su sistema como habría de alcanzarse una unidad nacional duradera, que consultase las mejores tradiciones republicanas de la patria, en coincidencia con las corrientes ideológicas que desbordaban en el viejo y nuevo continente. Para este grupo, en el que descollaba por múltiples motivos Bartolomé Mitre, la unión con las demás provincias debía lograrse desde Buenos Aires, mediante una estructura que diera a esta provincia porteña la posición de indudable jerarquía, que a su juicio, estaba impuesta por la historia, por la geografía y por la existencia en esta ciudad de una pléyade de hombres que nacidos en Buenos Aires o a vecinados en ella, vueltos ahora del exilio a que los había obligado la tiranía, estaban destinados a hacerse cargo de los resortes del gobierno y conducir a la Nación hacia un futuro de progreso y prosperidad. La nueva estructura liberal, construida por ellos, aseguraría el disfrute de los derechos individuales y de la libertad añorada, que les había sido devuelta por el caudillo entrerriano victorioso del tirano Rosas, pero con quien, no olvidan los porteños, había compartido las responsabilidades de una de las dictaduras más ominosa de América.

Explicar las características de la política porteña de esos años y su triunfo, tras la derrota de Cepeda, es el tema del que quiero ocuparme esta tarde.

¹ CAYETANO BRUNO, *Historia de la Iglesia en la Argentina*, vol. 10 (1841-1862), Buenos Aires, 1975, p. 451, nota 5. Carta de fecha 24 de noviembre de 1859.

Los orígenes del recelo porteño hacia Urquiza

Si bien debemos dejar de lado, por no corresponder a la naturaleza de esta disertación, ni a su objeto, la pormenorizada relación de los hechos que constituyeron el cañamazo en el que se insertaron las acciones políticas de la secesión y posterior unión de Buenos Aires, no podemos dejar de mencionar algunas circunstancias que consideramos fundamentales para dar coherencia y sentido a nuestra exposición.

Comencemos por recordar que la batalla de Caseros, el 3 de febrero de 1852, terminó con el poder de Rosas, quien por lo tanto no pudo alcanzar a ser proclamado oficialmente *Jefe Supremo de la Confederación Argentina*, cargo que ejercía sin duda alguna en los hechos². La derrota de Rosas dejó a la ciudad desguarnecida, perdida la seguridad que brindaba la dictadura a sus seguidores y a los comerciantes respetables (sobre todo a los extranjeros, que en gran número residían en Buenos Aires). Por ello no dudó en informar el Encargado de Negocios de S.M. Británica a su gobierno, que para los extranjeros la pérdida que les ocasionaría la desaparición del gobierno de Rosas "ha de ser harto grande, pues les había asegurado una perfecta protección de la vida y de sus bienes", y si bien "este sistema —continuaba diciendo John Pedleton³— no es uno que convenga a nuestras nociones de libertad, escasas son las quejas que provocó". También había porteños que participaban de esos sentimientos por tener en Rosas el puntal de sus beneficios o de sus situaciones de privilegio, pero fuera de ellos, la derrota del tirano parecía conveniente a la mayoría de la población por cuanto aún cuando no tuviesen simpatías por Urquiza, consideraban que con el caudillo entrerriano alcanzarían la anhelada paz⁴, y con ella la desaparición del ahogo en que se desarrollaba la vida política y comercial de la ciudad y su campaña.

Las primeras noticias que después de conocida la derrota de Rosas llegaron a la atribulada ciudad no fueron precisamente aquellas llamadas a tranquilizar los espíritus ni a hacer realidad las proclamas pacificadoras de Urquiza de que no habría ni vencedores ni vencidos. El asesinato de todo un

² VÍCTOR TAU ANZOATEGUI, *Formación del Estado Federal Argentino (1820-1852)*, Buenos Aires, 1965, p. 146 y sig.

³ JAMES R. SCOBIE, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-62*, Buenos Aires, 1964, p. 18.

⁴ J. R. SCOBIE, *op. cit.*, p. 19, citando una carta de Gore a Palmerston, del 4-1-1852.

regimiento, el del Coronel Aquino, que recogido por Urquiza de Montevideo, donde había estado a las órdenes de Oribe, es decir al servicio de Rosas, y obligado ahora a luchar contra él, se había sublevado y luego de dar muerte a su jefe se había pasado al bando rosista, provocó el ensañamiento del vencedor: "Todos los individuos de ese cuerpo que cayeron fueron pasados por las armas. Se ejecutaba todos los días de a diez, de a veinte y más hombres. Los cuerpos de las víctimas quedaban insepultos, cuando no eran colgados en los árboles de la alameda que conduce a Palermo", recuerda un testigo insospechable, el General César Díaz, que comandaba en Caseros la derecha del ejército de Urquiza⁵. La brutal muerte a lanzazos del Coronel Martín Santa Coloma, por obra de los soldados urquicistas que lo capturaron. El asesinato despiadado del Coronel Martiniano Chilavert, a manos de su custodia, sin juicio ni nada semejante... Fueron hechos feroces que al ser conocidos en Buenos Aires pusieron en guardia a la ciudad contra el vencedor, provocando una situación de miedo e incertidumbre que se mantuvo aún cuando posteriormente se sostuviese que Urquiza no los había ordenado⁶.

Buenos Aires había quedado convertida en ciudad abierta, resguardada precariamente por unos pocos batallones de Guardias Nacionales, la mayoría de los cuales, una vez que tuvieron noticia de la total derrota del dictador, se dispersaron y pasaron a engrosar las bandas de saqueadores de la ciudad, bandas armadas que se nutrían también con hombres de la avanzada del ejército de Urquiza que venía en persecución de las fuerzas vencidas, y de gentes de estas mismas tropas, que aprovechaban el desorden y la confusión existentes en la ciudad para saquearla. Las fuerzas extranjeras que aportaron los comandantes de los buques anclados en el puerto, para salvaguardar a sus connacionales, ingleses, franceses y estadounidenses, poco pudieron hacer para mejorar una situación francamente caótica, que se agravaba por horas. Ante el cariz que tomaban las cosas, varios diplomáticos extranjeros entrevistaron a Urquiza en Palermo en demanda de seguridades para la ciudad indemne. Una nueva comisión encabezada por el Obispo Mariano Escalada, su hermano Bernabé, Vicente López y José María Rojas y Patrón logró tam-

⁵ Citado por EMILIO VERA Y GONZALEZ, *Historia de la República Argentina*, Buenos Aires, 1949, p. 368.

⁶ BEATRIZ BOSCH, *Urquiza y su tiempo*, Buenos Aires, 1980, p. 221.

bién entrevistar al vencedor y plantearle la gravísima situación en que se encontraba la ciudad. Urquiza les dio toda clase de seguridades, y a la par que rechazó la posibilidad de una capitulación, designó gobernador interino a uno de sus miembros, el Dr. Vicente López, disponiendo medidas inmediatas para devolver el orden a la ciudad... Pero habían pasado 48 horas de horror, de las que no se olvidan, y que en algunos círculos se atribuyeron a decisión expresa del vencedor, que así castigaba a la ciudad de Rosas. Fuese ello cierto o no, la verdad es que la especie circuló con insistencia entre los porteños.

Ante las demandas recibidas, Urquiza impuso la disciplina en la ciudad duramente, la ejecución de un buen número de asaltantes devolvieron el orden, y los vecinos pudieron volver a sus tareas habituales, ya que hasta entonces habían tenido que asumir, con medios harto precarios, la vigilancia de la ciudad, armados de cualquier forma, para salvar sus vidas y las de sus familias, además de sus bienes.

Un nuevo episodio vino a conmocionar los espíritus recelosos, fue el del cintillo punzó, divisa federal que en la ciudad estaba íntimamente ligada a la terrible "mazorca" y al peor recuerdo del gobierno de Rosas, a la muerte y a las persecuciones. Corrió el rumor de que Urquiza, antiguo caudillo federal, no recibiría en Palermo, donde había instalado su residencia, a quien no llevase esa insignia bochornosa, cuya exigencia había dispuesto reponer. El Ministro de Gobierno porteño, Valentín Alsina, hizo circular un decreto del Gobierno de Buenos Aires, fechado el 15 de febrero, disponiendo que tal insignia no era obligatoria para los porteños, aun cuando ese cintillo nada tuviese que ver con el que había impuesto el tirano. Consecuente con su decisión se había presentado en audiencia oficial ante Urquiza sin el odioso emblema.

Por lo demás se veía al vencedor del dictador rodeado de todos los jefes que habían servido a Rosas, según reflexionaba el Ministro británico Robert Gore⁷. Para coronar los celos, que pronto se convertirían en decidido enfrentamiento, Urquiza organizó un espectacular desfile militar por la ciudad, que encabezó con uniforme de gran parada, pero sobre el que colocó un poncho entrerriano que lo cubría casi totalmente, luciendo sobre su cabeza una galera de copa alta, en lugar del "elástico" de rigor, en la que destellaba con

⁷ B. BOSCH, *op. cit.*, p. 229.

singular brillo el odiado cintillo rosista. En una proclama del vencedor, dada a conocer un día antes de la parada militar, es decir el 21 de febrero, contestando al atrevido decreto del Gobierno de Buenos Aires sobre el uso de la divisa punzó, se ensañaba Urquiza con los antiguos unitarios. Sus términos resultaron excesivamente duros e injuriosos para muchos porteños que, emigrados durante la tiranía, habían retornado a la ciudad al amparo de las libertades aseguradas por el vencedor; con ello selló para siempre la pésima relación que desde entonces existiría entre Buenos Aires y Urquiza. ¿Cómo podían soportar los porteños, sin encender el odio en sus corazones, que se les dijese que “habían sucumbido sin honor” a la tiranía?, y que: “hoy mismo asoman la cabeza y después de tantos desengaños, de tantas lágrimas y sangre, se empeñan en hacerse acreedores al renombre odioso de salvajes unitarios, y con inaudita impavidez reclaman la herencia de una revolución que no les pertenece, de una victoria en que no han tenido parte, de una patria cuyo sosiego perturbaron, cuya independencia comprometieron y cuya libertad sacrificaron con su ambición y anárquica conducta”⁸.

Además, ese mismo encarnizamiento de Urquiza contra el Decreto porteño, inspirado por Valentín Alsina, contribuyó a afianzar la autoridad del ministro y a convertirlo en líder de la política más antiurquicista de Buenos Aires. El Ministro de Gobierno de Vicente López era, además de distinguido jurista, un antiguo unitario, exiliado en Montevideo, donde había logrado gran prestigio, como que era jefe indiscutido de los emigrados en esa ciudad⁹. Será este personaje una de las principales figuras que inspirarán la política porteña que estamos examinando.

La política de Buenos Aires ante el Acuerdo de San Nicolás

Pero estos gestos inamistosos de Buenos Aires no habrían de detener el objetivo que se había impuesto Urquiza para reunificar el país detrás de una Constitución escrita que sirviese de salvaguarda a las libertades públicas y diese una organización moderna al Estado, permitiéndole presentarse en el concierto de las naciones civilizadas con nuevo ropaje, desterradas para siempre las luchas civiles que habían ensan-

⁸ EMILIO VERA Y GONZALEZ, *op. cit.*, p. 377.

⁹ J. L. SCOBIE, *op. cit.*, p. 28.

grentado durante tantos años el suelo de la patria. Para ello y luego de algunas vacilaciones puso en ejecución su "plan", que consistía en reunir a los gobernadores provinciales, antiguos caudillos que, como él, habían actuado durante el período rosista, para asociarlos a la magna tarea de dar una organización constitucional al país, partiendo precisamente de las situaciones existentes, para asegurar la obra, que de esta manera sería obra de todos. Para ello despachó previamente una embajada ante los gobernadores, para enterarlos de sus intenciones, que encomendó al joven diplomático Bernardo de Irigoyen, con pleno éxito. El plan era compartido con entusiasmo por el ilustre tucumano Juan Bautista Alberdi, quien desde su exilio de Valparaíso le había hecho llegar una obra singular en donde echaba las bases fundamentales para lograr la organización constitucional de la República. Decía en esa obra quien habría de convertirse en principal mentor de la política urquicista, que en nuestro país sólo había gobiernos provinciales, "cuya existencia es un hecho tan evidente, como es evidente el hecho de que no hay gobierno general. Para crear el gobierno general, que no existe, se ha de partir de los gobiernos provinciales existentes. Son éstos los que han de dar a luz al otro. Los pueblos por su parte, a menos que no se subleven a un mismo tiempo contra sus gobiernos —lo que es inverosímil— han de obrar naturalmente por el órgano de sus gobiernos. Si un gobierno provincial toma la iniciativa en la convocatoria para proceder a la organización del país, no se ha de dirigir a los pueblos directamente, por que eso sería sedicioso, sino por conducto de sus respectivos gobiernos. Invertir este orden, concluía el ilustre tucumano, sería echar el guante a todos los gobiernos provinciales, y en vez de la paz y el orden que tanto interesan a la vida del país, se tendrían 14 guerras en vez de una" ¹⁰.

La reunión de los gobernadores se celebró en San Nicolás de los Arroyos, el 20 de mayo de 1852, y el 31 se suscribió solemnemente el acuerdo. Había asistido al cónclave, autorizado por la Legislatura, pero sin facultades para comprometerla, el Gobernador de Buenos Aires, Vicente López. No tenía en esta oportunidad la compañía de su Ministro de Gobierno, Valentín Alsina, como hubiese sido de rigor, pues

¹⁰ JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Colección Grandes Escritores Argentinos dirigida por Alberto Palcos, Buenos Aires, 1953, p. 196.

había renunciado en la víspera, disconforme con la convocatoria. Era éste, tal vez, el primer signo oficial de la tempestad que arreciará poco después en las recordadas “jornadas de junio” de la Legislatura porteña.

No es necesario extendernos, por bien sabido, en analizar lo que fueron aquellas tumultuosas sesiones de la Sala de Representantes, que contribuyeron a ahondar la separación entre Urquiza y Buenos Aires. Allí hizo su consagración definitiva Bartolomé Mitre, que desde entonces se convirtió en el adalid indiscutido de la política de Buenos Aires, en la que se enlazaban —a veces en forma de incomprensible asociación— el más crudo localismo, ansioso de transformar al Estado de Buenos Aires en la independiente y soberana “República del Plata”, como el propio Mitre lo denominaría en un artículo periodístico de batalla, con la ambiciosa empresa de organizar constitucionalmente el país entero desde el puerto, eje fundamental de toda la estructura nacional, para imponer desde allí la ley a las trece provincias restantes.

Bástenos recordar, para tener una idea de la feroz política porteña que desde ahora se anunciaba al vencedor de Caseros, aquellas palabras del Coronel Mitre en la Legislatura, cuando se iniciaba el examen del Acuerdo de San Nicolás, que había presentado a la Sala el Gobernador López: “. . . nada necesito oír para formar mi conciencia y dar mi voto cuando llegue el caso hacerlo. Mi conciencia está irremisiblemente formada. Mi voto será por la no admisión del tratado que va a discutirse. Formé mi conciencia desde la primera vez que lo leí, y no he vuelto a leerlo por segunda vez, tal es la firmeza con que he reposado en mis convicciones. Así pues, aún cuando la elocuencia bajase en lenguas de fuego sobre las cabezas de los oradores que llenan este recinto, como en otro tiempo descendió sobre la cabeza de los Apóstoles, ella ningún poder tendría sobre mi conciencia, ni para afirmarse en mi juicio, ni para conmoverlo, ni para modificarlo”. A esta oratoria cargada de emotividad y fiereza, que hizo las delicias de una barra embravecida que oía de boca de su líder lo que quería escuchar, se agregaron otras del propio Mitre calificando de dictatorial, irresponsable, despótica y arbitraria la autoridad que el Acuerdo confería a Urquiza. Las prolongadas intervenciones estuvieron destinadas, en su mayor parte, a denostar el Acuerdo. La de Dalmacio Vélez Sarsfield fue memorable, el ilustre cordobés, aporteñado desde hacia tiempo, hablaba con la autoridad del jurista,

su condena al Acuerdo que a su entender había concedido facultades ilegítimas al caudillo entrerriano fue dicha con gesto sombrío que empalidecía la fiereza de su rostro. Condenaba el Acuerdo por ilegítimo, surgido de una reunión jurídicamente ineficaz, en la que los gobernadores se habían convertido, sin mandato alguno para hacerlo, no sólo en legisladores nacionales, sino también en constituyentes. "Todos los gobernadores reunidos no formaban el poder ejecutivo nacional, ni podían delegarlo, porque ellos mismos no lo tenían, al hacerlo han destruido desde sus fundamentos todas las bases del sistema representativo", decía Vélez. Se ocupaba también de criticar los poderes dados a Urquiza, poderes que ni el propio Rosas había tenido jamás y que ninguna provincia, ni sola ni asociada podía conceder. Los ánimos se caldearon y una barra vocinglera animaba los ataques a Urquiza y su Acuerdo. Dentro y fuera del recinto el griterío era grande: "Después de Calígula vino Nerón" se oía. La inútil defensa del Acuerdo estuvo principalmente a cargo de los ministros del Gobernador, Juan María Gutiérrez, Vicente Fidel López, su hijo, y José Benjamín Gorostiaga. Vicente Fidel López fue quien llevó a la asamblea al paroxismo de la exaltación contra la política urquicista. En su acaloramiento por la injusticia de las críticas que se lanzaban contra el Acuerdo, que también había sido obra de su padre el Gobernador, lanzó palabras terribles contra los dirigentes y el pueblo mismo de Buenos Aires. Al contestar los motes de dictadura sin límites con que se pretendía caracterizar el nuevo cargo de Director Provisorio confiado a Urquiza, acusó al pueblo porteño de haberse "arrastrado a las plantas de un dictador, tirano atroz, que hacía andar errantes a los ciudadanos". Afirmó con énfasis que "el provincialismo es hoy absurdo. No hace mucho que la Provincia de Buenos Aires había renunciado al honor y a la fama, y se había entregado a un tirano dándole sus rentas y sus soldados. Los hombres de dos provincias, les recordó, fueron los que abandonando sus hijos y mujeres a la orfandad y al duelo, iniciaron libertar este pueblo, que ya parecía que ni quería ser liberado, y se hallaba muy bien con la abyección y deshonor en que estaba", y cuando un diputado pidió se llamase al orden al ministro por los insultos al pueblo porteño, acompañado de un griterío colosal de la barra que se alzaba amenazante contra el ministro, éste volvió a castigarla, al sostener, en medio de un mayor escándalo: "Muchas leyes hay votadas en

este mismo lugar que comprueban lo que he dicho, renunciando Buenos Aires a su honor, a su libertad y a su fama". El tumulto en la barra se hizo estrepitoso y entonces Vélez Sarsfield le rogó a López que para mantener en orden la barra, excusara esas injuriosas expresiones. Sin darle tiempo a concluir, exclamó el ministro, desafiante, tan enfurecido como la barra misma: "Yo suplico al señor diputado que reflexione que yo solo soy el juez de mis palabras. Si el espíritu provincial de la barra se exaltase será porque no sé lisonjearla con la mentira. La barra me ha de oír, yo la he de mantener en silencio mientras hable, porque sé como se le hace guardar silencio"¹¹. Son estas expresiones y este ambiente lo que puede darnos idea de la situación que se vivía en la ciudad de Buenos Aires. Poco más continuó sesionando la asamblea, pero no quedaron dudas de que el Acuerdo de San Nicolás sería irremisiblemente rechazado por los porteños y con él el plan que Urquiza había concebido para reorganizar el país. Anotemos que las palabras del ministro tampoco agradaron a algunos partidarios de Urquiza, pues las consideraron una provocación excesiva, llegando más tarde a atribuirle responsabilidad por la separación de Buenos Aires. "Urquiza habría estado dispuesto a transar, a no ser por aquel tumulto", afirma Beatriz Bosch¹².

Los hechos se sucedieron rápidamente. El Gobernador López renunció, Urquiza, declarando que había decidido "...salvar a la patria de la demagogia, después de haberla libertado de la tiranía", disolvió la Legislatura, expatrió a los principales opositores a su política y asumió provisionalmente el gobierno de Buenos Aires. Pero su alejamiento de la ciudad para preparar los trabajos destinados a lograr la reunión en Santa Fe del Congreso General Constituyente previsto en el Acuerdo de San Nicolás, fue aprovechado por los porteños que protagonizaron la revolución del 11 de septiembre de ese año, acaudillados por Mitre y Valentín Alsina. Buenos Aires se separó del resto de la Confederación, retiró los diputados que había destacado al Congreso de Santa Fe y se enfrentó a Urquiza con todas sus fuerzas. El General Pirán se hizo cargo de la situación, declarando en proclama a los soldados los términos en que estimaba la revolución exitosa: "Acabáis de reconquistar los derechos de un pueblo

¹¹ EMILIO RAVIGNANI, *Asambleas Constituyentes Argentinas*, T. 4, pp. 313, 316, 380/383.

¹² B. BOSCH, *op. cit.*, p. 257. Ver también J. R. SCOBIE, *op. cit.*, p. 49, nota 44.

noble que visteis tratado como un pueblo conquistado, sin derechos y sin valor... Habéis vuelto a Buenos Aires el rango que heredó de sus mayores, y del que no descenderá jamás”¹³, repuso la Legislatura disuelta y al Gobernador Pinto, que de inmediato organizó su gabinete, por poco tiempo por cierto, ya que su posición contemporizadora con el vencedor de Caseros, le valió ser reemplazado por la Legislatura por el Dr. Valentín Alsina, que llevó como Ministro de Gobierno a Mitre, de Guerra al General Flores, y de Hacienda a Francisco de las Carreras. Urquiza vaciló en marchar sobre la provincia, y concluyó por dejarla librada a su suerte, suscribiendo el 20 de septiembre un protocolo con el gobierno rebelde, en tanto instalaba la sede de su gobierno en Paraná y se disponía a preparar la gran obra de dar a la Confederación la ansiada Constitución Nacional, sin cuya intervención personal y decidida hubiese fracasado irremisiblemente.

Vanos fueron los intentos disociadores de Buenos Aires, que envió expediciones al interior para hacer fracasar el Congreso y derribar el plan de Urquiza, que no se acomodaba a los proyectos porteños. Para Buenos Aires era esencial liquidar esa política que pretendía igualarla con los demás estados provinciales, gobernados en su mayoría por mandones sobrevivientes de un pasado que era preciso borrar de la faz de la tierra para que las modernas ideas republicanas, liberales y democráticas, que sólo podían anidar en la ciudad del puerto, se impusiesen definitivamente, por obra de los hombres de Buenos Aires y desde esta gloriosa ciudad. Era una “cuestión de principios” repetían incesantemente sus dirigentes y no había porteño que dudara de ello. Por supuesto que no faltaron suspicaces en el otro bando que sostuvieron que en realidad era el peligro de perder las rentas de la Aduana lo que movía a los porteños a rechazar el Acuerdo y junto con él el “plan” de organización nacional de Urquiza, “todo lo demás es mentira, es pretexto”, escribía Elías Bedoya al General Paz, y desde Córdoba el periódico “El Fusionista” habrá de hacer parecida denuncia¹⁴. Es cierto que no será esta causal económica la única tenida en cuenta para decidir el rechazo del Acuerdo y de la política urquicista, pero no dudamos de que ella debió pesar en el ánimo de los porteños. Mediante el Acuerdo de San Nicolás se organizaba el país colocando a Buenos Aires en paridad con las demás provin-

¹³ B. BOSCH, *op. cit.*, p. 268.

¹⁴ B. BOSCH, *op. cit.*, p. 257 y 274.

cias, sin preeminencia alguna, pero en cambio se acordaba que "para sufragar los gastos que demande la administración de los negocios nacionales y declarados en este Acuerdo, las provincias concurrirán proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores hasta la instalación de las autoridades constitucionales, a quienes exclusivamente competirá el establecimiento permanente de los impuestos nacionales" (cláusula 28). Es decir que sería precisamente la provincia de Buenos Aires, quien soportaría en forma casi exclusiva la nueva administración, puesta en manos del caudillo entrerriano, ya que era su aduana la que recaudaba casi todas las rentas del comercio exterior de la Confederación.

Hasta aquí los hechos decisivos, veamos ahora cuáles eran las ambiciones de Buenos Aires, que la obligaban a separarse de las demás provincias, llevando incluso las cosas hasta el extremo de darse una Constitución provincial que la constituía en Estado soberano.

Buenos Aires frente al Congreso Constituyente

No bien instalado el Congreso en la ciudad de Santa Fe, el Director Provisorio le envió un mensaje en donde se expresaba con evidente amargura de la revolución porteña del 11 de septiembre, a la par que lamentaba la ausencia de los representantes de Buenos Aires en el Congreso. "En la bandera argentina —dirá el Director Provisorio— hay lugar para más de catorce estrellas, pero no puede eclipsarse ninguna".

Respondiendo a su exhortación de que resultaba necesario acercar a Buenos Aires, pues sin ella no quedaría consolidada la unidad nacional bajo el amparo de la Constitución a dictarse, el diputado por Salta, Facundo Zuviría, presidente del cuerpo, antiguo unitario y cercano al círculo porteño, presentó un proyecto para incorporar a Buenos Aires al Congreso, proponiendo para hacerlo el envío de una comisión parlamentaria que debía entrevistarse con los hombres de Buenos Aires. Abortó el proyecto, dice Ramón J. Cárcano, la caballería del Coronel Hilario Lagos, que en esos días levantó la campaña contra la ciudad, a la que puso sitio, para colocarse poco después a las órdenes de Urquiza¹⁵.

Informado el Congreso por el Director, luego de largas deliberaciones lo autorizó en su sesión del 21 de enero de

¹⁵ RAMÓN J. CÁRCANO, *Del sitio de Buenos Aires al campo de Cepeda*, Buenos Aires, 1921, p. 199.

1853 a hacer cesar la guerra civil en Buenos Aires a fin de obtener el libre asentimiento de esa provincia al Acuerdo de San Nicolás. En virtud de esa encomienda, el Director despachó una comisión negociadora para que lograrse "la paz a todo trance", integrada por su Ministro de Relaciones Exteriores, Luis José de la Peña, el presidente del Congreso, Facundo Zuviría, y el diputado de ese mismo Congreso y ex Gobernador de Corrientes, Pedro Ferré. Peña había propuesto a Urquiza el nombre de Zuviría, argumentando que al igual que Ferré nada había tenido que ver con los últimos acontecimientos, y además "las relaciones particulares que allí conserva el Sr. Zuviría pueden contribuir también al éxito de su comisión"¹⁶. Ya veremos que "las relaciones particulares" turbaron el espíritu de los delegados de Urquiza llevándolos a suscribir un acuerdo absolutamente favorable a la política porteña. En la aludida carta le sugería Peña al Director las bases del arreglo, que serían en esencia las instrucciones que Urquiza dio a sus comisionados. Proponía Peña a Urquiza lograr un armisticio, una amnistía general, la renovación completa de la Sala de Representantes, con la designación de un Gobernador interino (Peña proponía para este cargo al propio Coronel Lagos) para que llamase a elecciones a fin de constituir la nueva Sala, que habría de designar el Gobernador Propietario. El nuevo gobierno tendría por principal misión adherir al Acuerdo de San Nicolás. Los comisionados podían usar de la influencia de los agentes extranjeros para lograr su objetivo. En realidad más que dar solución al sitio de la ciudad, es decir al enfrentamiento entre la campaña en poder del Coronel Hilario Lagos y la ciudad de Buenos Aires gobernada por las autoridades nacidas de la revolución del 11 de septiembre, lo que se pretendía era obtener la incorporación de ciudad y campaña, es decir de toda la Provincia de Buenos Aires a la Confederación y hacerle aceptar el Acuerdo de San Nicolás, obligándola a enviar sus diputados al Congreso instalado ya en Santa Fe. En suma, lograr que Buenos Aires aceptase sin más el plan de Urquiza y renunciase a su afán separatista, o a su propio proyecto de organización nacional.

Las instrucciones oficiales de Urquiza fueron: 1º) Con- seguir que los dos partidos beligerantes, deponiendo las ar-

¹⁶ JUAN A. GONZALEZ CALDERÓN, *El General Urquiza y la Organización Nacional*, Buenos Aires, 1940, p. 496. Carta de Peña a Urquiza, Paraná, enero 20 de 1853.

mas, sometan la resolución de todas las cuestiones a transacciones pacíficas y amistosas; 2º) Obtener que en la Provincia de Buenos Aires se restablezca el orden normal de las instituciones propias; 3º) Que la Provincia concorra con las demás a la formación de la carta constitucional, en el Congreso; 4º) Para llenar esos objetos, los comisionados, inmediatamente que lleguen a las inmediaciones de Buenos Aires, se anunciarán en su carácter al Comandante en Jefe del Ejército Federal y arreglarán con él los medios de ponerse en comunicación con el gobierno de la plaza; 5º) Reconociendo como reconoce el Jefe de ese Ejército la autoridad del Director Provisorio, los comisionados procederán en ese concepto en sus relaciones con él; 6º) Si los comisionados creyesen conveniente para facilitar los resultados de su misión hacer valer la influencia que puedan ejercer los agentes extranjeros sobre el Gobierno de la ciudad podrán aceptarla, si les fuese ofrecida, y aún demandarla en el caso de que lo crean conveniente; 7º) A ese efecto se ha comunicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores al Cuerpo Diplomático y consular el decreto del Director nombrando la Comisión mediadora cerca de los beligerantes en Buenos Aires; 8º) Admitidos los comisionados en su carácter por el Gobierno de Buenos Aires, negociarán previamente a todo arreglo una suspensión general de armas en todas las fuerzas beligerantes; pero si hubiese motivo de dudar del reconocimiento o la admisión de la Comisión, solicitarán el armisticio por la interposición de los Ministros extranjeros, o por otros medios que consideren eficaces; 9º) Obtenido el armisticio y abiertas las negociaciones de paz, los Comisionados deben considerar como bases esenciales: 1ª) Una amnistía general para todos y un olvido absoluto y completo de la conducta observada anteriormente por los partidos; pero siempre entendido que esa amnistía es puramente política y no puede extenderse a los delitos o crímenes individuales, ni impedir la acción legal de los que se consideren ofendidos o perjudicados personalmente por otro u otros, sin relación con las opiniones políticas; 2ª) La Sala de Representantes no puede ser considerada como la representación de la voluntad general de la provincia, desde que gran parte de la misma resiste hasta con las armas sus resoluciones, y sobre todo no puede esperarse arribar a una transacción amigable dejando subsistente el poder en uno solo de los partidos. Por lo mismo es indispensable obtener la renovación íntegra de la Sala de la Provincia por medio

de una nueva elección completamente libre, para que todos los intereses puedan ser representados; 3ª) Si se considerase que la renovación de la Sala de Representantes, o no puede ser hecha con entera libertad o se teme que los nuevamente electos traigan la misma exaltación de sentimientos que domina a la Sala actual, se procurará estipular que la nueva elección se difiera por un tiempo determinado esperando que la agitación cese y las pasiones políticas vengan a una calma racional; 4ª) No puede tampoco consentirse en que subsista el Gobernador actual de la Provincia y tanto más cuanto que es miembro de la Sala misma y no tiene otro carácter que el de Gobernador provisorio. Debe pues crearse un nuevo Gobierno con un carácter interino, hasta que la nueva Sala proceda a la elección del propietario, que será el primer acto que ejerza después de su instalación; 5ª) La Comisión procurará que la elección del Gobierno convencional o interino sea hecha en persona que inspire confianza por la moderación de sus sentimientos, por su decisión por el orden y la paz pública y por su interés por la organización nacional; 6ª) Si una sola persona no satisface completamente las condiciones requeridas podrá adoptarse el arbitrio de nombrarse un Gobierno compuesto de tres o más personas de probidad y que aunque disconformes en opiniones políticas, merezcan la aceptación de la mayoría de los ciudadanos; 7ª) En el caso de que los Comisionados encuentren dificultades que no puedan ser vencidas, o que se les presenten condiciones que no puedan a su juicio ser aceptadas, darán inmediata cuenta al Excmo. Sr. Director y esperarán a su resolución; pero sin que se entienda por eso que queda rota la negociación; y debiendo subsistir la suspensión de hostilidades; 8ª) Procurarán que esa misma suspensión continúe aún cuando ningún medio haya sido suficiente para arribar a un arreglo definitivo, al menos por un término bastante para dar cuenta al Excmo. Sr. Director Provisorio del resultado de la misión que se les confía; 9ª) Cuando ninguna esperanza quede de arribar a un término pacífico, la Comisión se retirará a dar cuenta de los resultados que se confían a su patriotismo y saber. El artículo referido a la organización nacional decía: "Siendo una ley de la Nación el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos; pero muy especialmente siendo bien pronunciado el sentimiento general de la República por la organización nacional, a que está comprometida a concurrir la Provincia de Buenos Aires por sus relaciones internacionales y sobre

todo por pactos expresos, muy señaladamente por el de enero del año 31, debe ser condición de la paz el reconocimiento del Congreso, como suprema autoridad nacional, y envío de Diputados que representen en él la Provincia de Buenos Aires". Las instrucciones están fechadas en Paraná, el 3 de febrero de 1853, a un año de la histórica batalla de Caseros¹⁷.

Los comisionados no tuvieron inconvenientes en obtener el armisticio entre las fuerzas de Lagos y las de la ciudad, sobre la base de conversaciones sumamente cordiales. Tampoco encontraron dificultades en lograr acuerdo sobre lo sustancial de su misión. Conquistados por la prestigiosa ciudad, que para esta negociación estaba representada por quienes vinieron a resultar habilísimos políticos, el Ministro de Gobierno Lorenzo Torres, el General José María Paz, el Dr. Vélez Sarsfield y Don Nicolás Anchorena, o bien interpretando mal las instrucciones, circunstancia que no debía darse, ya que como vimos había sido el propio Luis José de la Peña el que las había sugerido a Urquiza, los comisionados urquicistas llegaron a un pleno acuerdo con los de la provincia, suscribiendo un tratado el 9 de marzo que sometieron a la consideración de Urquiza y que la Legislatura de la Provincia se apresuró a ratificar. El convenio proyectado destruía el "plan" de Urquiza, desconocía la autoridad del Acuerdo de San Nicolás y del Congreso, que debía ser renovado totalmente, y colocaba a Buenos Aires en una situación de privilegio inadmisibles para la Confederación, además de dejar desguarnecidos a Lagos y sus tropas. Urquiza lo rechazó de plano, acompañado en esta decisión por sus partidarios y sus amigos políticos¹⁸.

Pero este acuerdo es de gran utilidad al objeto de nuestro trabajo, ya que en él se desnudan las pretensiones de Buenos Aires, quedan plasmadas las bases de su política, que sin vacilaciones procurará imponer con variantes que sin desnaturalizarla la acomodan a las circunstancias de cada tipo de negociación y a los hechos que la rodean, para por fin lograr introducirla, explícita o implícitamente, en el Pacto de Unión de San José de Flores, celebrado con la Confederación luego de la derrota de Cepeda. Resulta por ello de gran interés conocer el proyectado tratado, firmado por los comisio-

¹⁷ L. J. de la P. (LUIS JOSÉ DE LA PEÑA), *El Tratado de Paz entre el Director Provisorio de la Confederación Argentina y el Gobierno de Buenos Aires en 9 de marzo de 1853 por...*, Buenos Aires, 1853. Debo el conocimiento de este opúsculo y del citado en nota 19 a mi querido colega y amigo Isidoro J. Ruiz Moreno.

¹⁸ Ver: SCOBIE, *op. cit.*, pp. 82/83; GONZALEZ CALDERÓN, *op. cit.*, p. 488.

dados de ambos bandos el 9 de marzo de 1853, cuando aún no se había sancionado la Constitución Nacional y a tres meses de instalado el Congreso Constituyente en la ciudad de Santa Fe.

El convenio aceptado por los comisionados de ambas partes contenía los siguientes compromisos ¹⁹:

Art. 1º — Queda restablecida la más completa y perfecta paz en la Provincia de Buenos Aires. Ninguna autoridad o persona podrá ser perseguida ni censurada, ni tener responsabilidad de ningún género, ni en su persona ni en sus bienes por su conducta política, ni por ninguno de los actos que tengan tal carácter, y que hayan sido ejercidos desde el 1º de diciembre de 1852, hasta el día que el presente tratado sea ratificado por ambas partes, pudiendo en consecuencia regresar todos los ausentes y debiendo ser puestos en libertad los que estuviesen detenidos.

Art. 2º — El Gobierno de Buenos Aires reconoce como deuda de la Provincia todos los auxilios prestados para el sostén de las fuerzas de Campaña, y arbitrará su pago a los acreedores, legitimadas que sean sus acciones.

Art. 3º — El Ejército de la Provincia quedará reducido al pie que fijan las leyes para tiempo de paz. En consecuencia todos los cuerpos de milicia serán licenciados y su armamento será puesto a disposición del Gobierno de la Provincia.

Art. 4º — Los Jefes y Oficiales de línea conservarán los grados y destinos que tenían antes del 1º de diciembre de 1852, bajo la autoridad del Gobierno de la Provincia, sin que ello obste a las reformas generales que el Gobierno propietario considere conveniente hacer.

Art. 5º — Cesando la guerra por el presente tratado, las leyes de la Provincia, relativas a sus poderes públicos, tendrán el debido efecto y en conformidad a ellas su Sala actual de Representantes se pondrá en receso, sorteando los Diputados que deban salir; y la elección de

¹⁹ *Documentos oficiales relativos a la celebración del tratado de paz de 9 de marzo de 1853, entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Director Provisorio de las trece provincias reunidas en Congreso en Santa Fe, Buenos Aires, 1853, pp. 11/15.*

los que deban reemplazarlos se hará tan pronto como esté restablecida la paz en la Campaña, para que las sesiones de la Legislatura del presente año puedan abrirse el 1º de mayo próximo.

Art. 6º — Instalada la nueva Legislatura procederá inmediatamente a la elección del Gobernador Propietario de la Provincia.

Art. 7º — El Coronel Don Hilario Lagos queda encargado por el Gobierno de la Provincia de hacer efectivo en la campaña lo dispuesto en el artículo tercero del presente tratado respecto del licenciamiento de las milicias y de la recolección de su armamento.

Art. 8º — La Provincia de Buenos Aires concurrirá al Congreso en Santa Fe con el número de Diputados que estime conveniente, no excediendo de la mitad de los que prescribe la ley del 30 de noviembre de 1827; reconociendo igual derecho en todas las demás Provincias, y con el exclusivo objeto de dictar la Constitución de la República y demás leyes que creyeren necesarias a tal fin.

Art. 9º — La Provincia de Buenos Aires se reserva el derecho de examinar y aceptar la Constitución que sancionare el Congreso Nacional; cuya reserva está prescripta por la ley del 30 de noviembre de 1827. Igual derecho reconoce a las demás Provincias Confederadas.

Art. 10º — Interin la Constitución no esté aceptada por la Provincia de Buenos Aires, creada la Legislatura Nacional, y elegido con arreglo a ella el Poder Ejecutivo de la República, dicha Provincia será sólo gobernada por sus propias instituciones, y por los poderes públicos que ella tenga establecidos.

Art. 11º — La Provincia de Buenos Aires confiere por su parte el Excmo. Sr. General D. Justo José de Urquiza, Director Provisorio de las Provincias reunidas en Congreso en Santa Fe el encargo de conservar las relaciones exteriores de la República, sin contraer nuevas obligaciones que ligen a la Provincia, a menos que proceda el acuerdo y consentimiento de ésta.

Art. 12º — Tan luego como sean canjeadas las ratificaciones del presente tratado, el Director Provisorio de las

Provincias reunidas en Congreso en Santa Fe, ordenará la devolución al Gobierno de Buenos Aires de todos los buques que le pertenecían antes de la guerra, y el Gobierno de Buenos Aires ofrece ponerlos a disposición de dicho Excmo. Señor, siempre que necesite emplearlos en objetos del servicio nacional, y para ello fuesen demandados.

Art. 13° — Las autoridades legales de la Provincia serán garantidas por el Excmo. Sr. Director Provisorio de las Provincias reunidas en Congreso en Santa Fe, auxiliándolas con toda la fuerza de que pueda disponer, siempre que ese auxilio le fuera demandado por aquéllas, con estricta sujeción al tratado del 4 de enero de 1831.

Art. 14° — El presente tratado será ratificado por el Excmo. Sr. Gobernador y Capitán General provisorio de la Provincia de Buenos Aires en el término de ocho días contados desde la fecha; y por el Excmo. Sr. Director de las Provincias reunidas en Congreso en Santa Fe, en el término de doce días contados desde la misma fecha; y las ratificaciones serán canjeadas en esta ciudad dentro de los veinte días a datar de la misma fecha.

Examinando tan sólo las cláusulas referidas a la organización nacional, sin perjuicio de anotar que en lo que hace al sitio y a las fuerzas sitiadoras su posición no podía ser más ventajosa, los términos del convenio aceptaban la postura porteña de desconocimiento del Acuerdo de San Nicolás, reeditando la situación vivida en la Legislatura. En efecto, no sólo no se reconoce a Urquiza su designación de Director Provisorio de la Confederación (advírtase que en todo el texto se lo nombra "Director Provisorio de las Provincias reunidas en Congreso en Santa Fe", entre las que no está Buenos Aires), sino que se provoca la virtual disolución del propio Congreso, al establecer que Buenos Aires concurrirá con el número de diputados que estime conveniente, y no con los dos que indica el Acuerdo para todas las provincias, con la sola limitación que ella misma se impone: no más de la mitad de los que están previstos en la ley provincial del 30 de noviembre de 1827 (es decir un diputado cada 30.000 habitantes, pues en esa ley se establecía la elección de uno cada 15.000). Las demás provincias podían hacer lo mismo, es decir reajustar su representación parlamentaria.

Como se comprende fácilmente, de aceptarse este criterio quedaba herido de muerte el Congreso Constituyente ya establecido en Santa Fe, integrado como lo establecía el Acuerdo.

Por otra parte también se sancionaba una cláusula de gravísimas consecuencias, que los de Buenos Aires también fincaban en la ya citada ley provincial del 30 de noviembre, al supeditar la vigencia de la Constitución que se dictase a la aprobación de cada provincia (es decir otorgarles derecho de veto), lo que significaba dejar cuestionada la validez de la carta, que sólo tendría carácter de provisoria, hasta tanto se obtuviese la aprobación de todas las provincias. Tal proceder podía suscitar largas y tremendas complicaciones y hasta la desaparición de la unión tan trabajosamente lograda, si tenemos en cuenta que habría que gestionar 14 adhesiones, sin enmiendas, para tener por aprobada la Constitución.

De la atenta lectura de este convenio podemos rescatar cuál era la postura fundamental de Buenos Aires para ingresar a la unión con las demás provincias y aceptar una Constitución que las gobernase a todas: 1) Revisar la Constitución Nacional, aún cuando se la sancione con la asistencia de sus diputados; 2) No aceptar ninguna autoridad general en tanto Buenos Aires no haya aceptado la Constitución Nacional, y 3) Conservar sus instituciones políticas, y gobernarse por ellas y por sus leyes. Ya veremos estampadas estas exigencias en el Pacto de San José de Flores.

Se habrá advertido que los comisionados porteños incorporaron al texto del acuerdo la invocación de la ley provincial del 30 de noviembre de 1827, a la que según ellos debía ajustar la Provincia sus acciones, también la había mencionado Vélez en los debates de junio. Ello merece un comentario. La referida ley se sancionó cuando las provincias habían rechazado la Constitución unitaria de 1826, y cuando ya conocido el desastroso convenio suscripto por Manuel José García con el Brasil, nada quedaba para sostener la presidencia de Bernardino Rivadavia, quien el 27 de junio de ese año de 1827 resignó el mando. El Congreso Constituyente del 24 se disolvió, no sin antes sancionar el nacimiento de una Convención Nacional y el restablecimiento de las autoridades de la Provincia de Buenos Aires, según ley del 3 de julio de 1827. La flamante Legislatura eligió a Manuel Dorrego Gobernador de Buenos Aires y éste acordó de inmediato con el Gobernador Bustos, de Córdoba, líder de la acción contra el Congre-

so, la continuación de la guerra con el Brasil y el envío de diputados a la Convención Nacional que se reuniría en Santa Fe o San Lorenzo. Con ese motivo la Sala de Representantes porteña sancionó la ley de 30 de noviembre de 1827, que se invoca en el convenio que comentamos, a fin de instruir a los diputados que concurrirían a la citada Convención. La ley, por lo tanto, ante la grave situación general que se vivía, estaba destinada a preservar los intereses de la Provincia frente a cualquier desviación de la futura asamblea y por ello su articulado exigirá la aprobación por la Legislatura de toda norma general que pudiese comprometerla. Pues bien, los dirigentes porteños encontraban en esa ley, dictada cuando aún subsistía la guerra con el Brasil, acababa de rechazarse una Constitución Nacional unitaria, disolverse el Gobierno Nacional y aflorar situaciones peligrosísimas de desunión y anarquía, las bases obligadas para comportarse en las tramitaciones vinculadas con la unión nacional que preconizaba Urquiza. Es decir ante circunstancias absolutamente diversas. No parece necesario apuntar lo especioso del argumento, que escondía tan sólo la perseverancia de una postura ya conocida. A lo asombroso de la invocación por los delegados porteños de esta ley, debe sumarse el asombro de que los representantes de Urquiza lo aceptaran, y que aún insistiera de la Peña en un opúsculo justificatorio de su conducta editado poco después, en la procedencia de la aplicación de semejante norma ²⁰.

Urquiza desechó de plano lo acordado y quedaron rotas las relaciones con la provincia disidente. El sitio fue cerrándose sobre Buenos Aires, que separada de su campaña vivió situaciones de peligro, sobre todo después que la escuadra de la Confederación al mando del Coronel Coe destrozara la de Buenos Aires. Una nueva gestión de paz entablada por los ministros diplomáticos de Brasil y Bolivia no tuvo éxito, en especial cuando Urquiza exigió la renovación total de la Sala de Representantes consultando a toda la población de la Provincia, ya que ello implicaba la posibilidad no lejana de que la campaña en manos de Lagos hiciera sentir su peso en la elección de los nuevos representantes. Por otra parte las sesiones del Congreso de Santa Fe habían continuado ya que se había desestimado una propuesta dilatoria de Zuviría.

²⁰ Es el citado en nota 17. También me asombra que un autor moderno lo haya considerado como una fórmula aceptable para ambas partes. Ver R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 202.

De sancionarse la Constitución Nacional, Buenos Aires se encontraría sin el argumento para rechazar el Acuerdo de San Nicolás de que se instauraba una dictadura sin límites. Por ello, afirmándose en su posición separatista, que no estaba directamente unida a la existencia o no de límites a la acción del Director Provisorio, redobló sus esfuerzos en su lucha contra la Confederación. Usó de todos los medios que estimó exitosos, sin reparar en su moralidad. Por lo pronto era preciso deshacer el sitio. Dice Cárcano que "las cartas falsas, los mensajes halagadores, las conferencias clandestinas, las promesas de posición y dinero, las amenazas y la seducción, el cohecho y el temor, todo el almacén de la corrupción de caracteres se derramó sobre el campo sitiador"²¹, que culminó con la escandalosa traición del Coronel Coe, que vendió toda la escuadra de la Confederación a Buenos Aires. Lo cierto es que el sitio se deshizo y la ciudad apareció triunfante; el vencedor de Caseros, temiendo por su vida, tuvo que abandonar la provincia en la noche del 13 de junio, "vencido por los ardides de la intriga", "montado en una mula de su coche" para embarcarse precipitadamente bajo las seguridades que le prestaban los navíos de los países extranjeros, Inglaterra, Francia y Estados Unidos, que habían tratado de mediar una vez más sin éxito²².

A todo esto, como hemos dicho, los trabajos del Congreso Constituyente habían dado sus frutos y el 1º de mayo de 1853 los diputados suscribían el texto definitivo de la Constitución Nacional, que se había inspirado en las *Bases* de Alberdi, la Constitución de los Estados Unidos, los pactos y acuerdos celebrados, las constituciones anteriores y la azarosa vida política llevada a cabo durante cuarenta años de enfrentamientos. Habían elaborado una "prenda de paz" que ofrecían a los habitantes de la Confederación, sin exclusiones ni banderías. Comunicada a Urquiza, éste la había promulgado el 25 de ese mismo mes, cuando aún subsistía el sitio de Buenos Aires.

En esa Constitución los porteños tuvieron que observar sobrecogidos que el Congreso había dispuesto "federalizar" la ciudad de Buenos Aires, es decir decapitar la provincia, quitarle su gloriosa ciudad, por ahora sometida a sitio por fuerzas al mando de Urquiza, la que se convertiría en adelante en residencia de las autoridades nacionales, que para

²¹ R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 211.

²² R. J. CARCANO, *op. cit.*, pp. 215/216.

ellos eran Urquiza y sus amigos. El espíritu porteño se agazapó ante semejante proyecto y se aprestó a la lucha, no sólo para lograr la destrucción del sitio, sino para obtener el abatimiento del plan del vencedor de Caseros.

El Congreso dispuso presentar la Constitución a la Provincia rebelde, a su ciudad capital y a su campaña, ya que estaban separadas por el sitio de Lagos y era necesario obtener su aceptación. Por lo demás la ciudad de Buenos Aires había sido declarada capital de la Nación y era preciso federalizarla. La estrategia, urdida por Gorostiaga, resultaba interesante, pues si se lograba que Lagos aceptara la Constitución y se descabezaba la provincia disidente, quedando en poder de los confederados su campaña, se derrotaba al partido secesionista. El golpe fracasó, pero tuvo principio de ejecución, a punto tal que Lagos organizó en San José de Flores una convención provincial para examinar y pronunciarse sobre la Constitución que le presentaba el Congreso General Constituyente de Santa Fe²³. Los manejos porteños lograron que Lagos viera deshecho el sitio, destrozadas sus fuerzas y disuelta la convención. Buenos Aires triunfaba y se preparaba a resistir con todas sus energías.

La Constitución sancionada en Santa Fe había recogido los principios liberales de una manera tan contundente que, según ha dicho un historiador contemporáneo²⁴, hubiera puesto rojo de envidia al mismo Rivadavia. Quedaba por tanto desnudada la posición porteña, ya no se trataba de una "lucha de principios", como se había venido proclamando, sino de una lucha fría y descarnada por el poder, es decir por la forma en que habría de constituirse definitivamente la Nación.

Quando la comisión de diputados del Congreso, integrada por del Carril, Gorostiaga y Zapata, se aprestaban a dirigirse a Buenos Aires para presentar la Constitución, su Ministro de Gobierno, Lorenzo Torres, ensoberbecido por el triunfo, hizo público, al ser sondeado por los representantes extranjeros para saber si el Gobierno recibiría a los delegados, que no lo haría, "y que se les ahorrase el trabajo de intentarlo por tener que ahorcarlos ante las trincheras, cum-

²³ Véase una síntesis del tema en E. MARTIRE, *La Constitución reformada de 1860*, en "Revista de Historia del Derecho", N° 12, Buenos Aires, 1984.

²⁴ H. S. FERNS, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, 1966.

piendo su deber, en pago de la conducta villana que habían observado, procurando toda clase de males”²⁵.

Los dirigentes porteños no escatimaron recursos para encender al pueblo contra la Carta de Mayo, corría la frase atribuida a Vélez Sarsfield de que “se presentaba la Constitución atada con cintas coloradas y atravesada por el chuzo de una lanza”²⁶.

La Constitución porteña de 1854

Para definir su situación, la Sala de Representantes porteña reavivó un proyecto presentado en diciembre de 1852 de dar a Buenos Aires una Constitución propia, fundado en un precedente de 1821, según el cual la Legislatura podía constituirse a esos fines en constituyente. Se designó una comisión redactora que integraban las principales figuras de la fracción más dura del grupo: Valentín Alsina, Miguel Esteves Seguí, Carlos Tejedor, Nicolás Anchorena, Manuel M. Escalada, Eustaquio Torres y Mariano Acosta. El principal redactor de la carta provincial fue Tejedor y desde que se revitalizó el proyecto fue Mitre su opositor más acérrimo, basado en la faz “nacionalista” de la Revolución del 11 de septiembre que podría malograrse con una postura de excesivo separatismo porteño. No nos corresponde aquí ocuparnos de las discusiones acerca de la sanción de esa Constitución, bástenos decir en homenaje a Mitre, que fue un denodado crítico de las cláusulas antinacionales del texto. Consideraba, como lo sostuvo en la Sala al término de las sesiones, que a pesar de todas las expresiones en contra oídas durante las reuniones, los “principios de disolución ganan terreno” en Buenos Aires. Había cuestionado sin éxito, en primer lugar, la legitimidad de la Sala para constituirse en constituyente y atacó duramente varios artículos, como el 1º, que declaraba que Buenos Aires era un Estado en el libre ejercicio de su soberanía interior y exterior, mientras no la delegue expresamente en un Gobierno Federal, insistiendo para que se lo modificase, y se reconociese que la Provincia de Buenos Aires era un *estado federal de la Nación Argentina*, con el libre uso de su soberanía, salvo las delegaciones que en adelante hiciese en un congreso general. También cuestionó el artículo

²⁵ Citado por R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 233.

²⁶ LUIS V. VARELA, *Historia constitucional de la República Argentina*, Buenos Aires, 1910, T. 3º, p. 553.

que fijaba límites absurdos, o el que se ocupaba de legislar sobre ciudadanía, que debía corresponder a la Nación. Desde el diario "El Nacional" insistirá en las críticas a la que llamará "una Constitución de circunstancias", mera "decoración del drama melancólico que representamos a la faz del mundo, y sucederá una de dos cosas: o la decoración servirá de modelo para una construcción más sólida, o una vez que se toque el pito todo desaparecerá" ²⁷. Vélez Sarsfield compartiendo la posición de Mitre no asistió nunca a las sesiones constituyentes y el General Paz hizo oír su voz al término de las mismas para condenar lo realizado. Sin embargo el grupo localista encontraba que la Constitución era una pieza necesaria para prepararse a vivir un período de aislamiento, durante el cual debía consolidarse la fuerza de Buenos Aires, y no faltó quien, como Carlos Tejedor, principal redactor de esa Constitución, sostuviese que la lucha era de uno contra trece, es decir de "civilización o barbarie" ²⁸.

Lo cierto es que ante la situación creada, se abría en nuestro país un período incierto en que la guerra aparecía como inevitable resultado de la lucha por el predominio político en todo el país a que aspiraban Paraná y Buenos Aires. En esta última ciudad Pastor Obligado, gobernador del nuevo Estado, encabeza el más crudo cantonalismo, y por su parte, Urquiza, hartado de la contienda, se mostraba severo y calificaba con rigor a la política porteña al enviar su mensaje al Congreso Nacional, reunido por primera vez en Paraná, el 22 de octubre de 1854. En párrafos llenos de encono y de calificativos duros, historió los sucesos ocurridos desde la Revolución del 11 de septiembre, marcando con tintes sombríos la actuación de los hombres públicos de Buenos Aires ²⁹.

Pero así como en Buenos Aires había hombres más contemporalizadores, enrolados en una posición de acercamiento a las provincias, también había en el bando de Paraná quienes creían que no debían pronunciarse palabras irreparables y que el acercamiento debía estar acompañado de gestos más amigables. Por ejemplo Guillermo Rawson, diputado nacional en Paraná, se quejaba a Sarmiento de esas expresiones de Urquiza, "gritos de pulpero lanzados contra Buenos Aires en-

²⁷ "El Nacional", abril de 1854, cit. por R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 266.

²⁸ "Diario de Sesiones", cit. por R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 269.

²⁹ CARLOS HERAS y ENRIQUE M. BARBA, *Relaciones entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires (1854-1858)*, en Academia Nacional de la Historia, *Historia de la Nación Argentina*, dirigida por Ricardo Levene, Buenos Aires, 1962 T. 8º, pp. 174/177.

vueltos en una fraseología indigna de la seriedad de un documento de aquel género”³⁰. La situación se había tornado de gran peligro y la guerra parecía única solución.

Incidentes y negociaciones, los acuerdos de convivencia y los intentos de unión

Una nueva causa de conflicto fue la invasión que desde Santa Fe produjeron emigrados porteños, antiguos soldados de Lagos, que comandados por el General Jerónimo Costa invadieron el territorio de Buenos Aires y fueron derrotados en la batalla de El Tala el 8 de noviembre de 1854 por las fuerzas del General Manuel Hornos. El Gobierno porteño se apresuró a reclamar por esta incursión en su territorio desde el de la Confederación, en tanto en la ciudad se responsabilizó a Urquiza por lo sucedido. Sin embargo la sangre no llegó al río y, por el contrario, el peligro latente hizo recapacitar a ambos bandos, iniciándose gestiones de convivencia a partir del acuerdo que suscribieron en Buenos Aires el 20 de diciembre de 1854 los comisionados de Urquiza, José María Cullen y Daniel Gowland (dos comerciantes que habían ofrecido sus servicios para lograr la paz) con el Ministro de Buenos Aires, Ireneo Portela. En el acuerdo la Confederación reconocía a Buenos Aires su carácter de “Estado”, se dejaban sin efecto los aprestos militares en ambos bandos y se asumían compromisos de buena armonía, comercio y vecindad. El 8 de enero del año siguiente los ministros Derqui y Campillo suscribieron con Juan Bautista Peña un tratado complementario. En realidad poco se adelantaba hacia la unión en estos “acuerdos de convivencia”, salvo en las palabras del proemio, en donde se decía que ambos gobiernos “con el fin de acercar cuanto antes la unión a todos los pueblos de la República Argentina y que cese la separación política que hoy existe” arribaban a ese acuerdo. Pero la paz no llegaría todavía.

A mediados de 1855 se logra abortar una conspiración en que intervienen antiguos elementos rosistas dirigida por Antonino Reyes y Pedro Rosas Belgrano, que tenía por objeto derrocar el gobierno de Obligado. Unos meses más tarde, a comienzos de 1856, una nueva invasión de grupos armados formados por emigrados federales se lanza sobre territorio

³⁰ *Ibidem.*

porteño al frente del General José María Flores, que es derrotado por fuerzas porteñas al mando de Hornos y de Mitre. También vuelve Costa a avanzar sobre el territorio de Buenos Aires con escasos hombres, siendo aniquilado por las tropas porteñas. Pero no sólo emigrados atacan el territorio de Buenos Aires, pues no bien se ha concluido esta campaña, la indiada al mando del Cacique Calfucurá ataca el pueblo de Azul y derrota a las fuerzas comandadas por Hornos que acuden en su defensa; retirados los indios a las Sierras Bayas llegan nuevas tropas porteñas, ahora al mando de Mitre, que no pueden vencerlos y deben retirarse con grandes pérdidas. Ante estos hechos la opinión de Buenos Aires se alza contra Urquiza a quien se lo responsabiliza de los desastres sufridos. Sus buenas relaciones con los indios y su cercanía con los hombres de Lagos se enarbolan como pruebas de su complicidad. El espíritu separatista se enardece y fortificado en la adversidad, se afirma la idea de una separación absoluta de las demás provincias. Es de esta época el artículo de Mitre sobre "La República del Plata".

Debemos detenernos un momento para examinar los resultados de la misión que antes de estas últimas invasiones había decidido enviar el Gobierno de Buenos Aires a la Confederación, a cargo del Dr. Juan Bautista Peña, persona grata al círculo de Urquiza. La misión surgió como consecuencia de una propuesta formulada por el diputado Guido en Paraná y por la opinión, expresada públicamente por el Ministro de Gobierno Alsina, favorable a entablar negociaciones con la Confederación. La comisión encomendada a Peña estaba dirigida a arreglar algunos puntos de los "tratados de convivencia", pero en verdad lo que se le indicaba en Buenos Aires era "oír y transmitir", es decir verificar qué intenciones existían en Paraná con relación a Buenos Aires. En cuanto a lo que nos interesa, es decir a la unión de Buenos Aires con las demás provincias, las instrucciones dadas a Peña resultaban bastante elocuentes del escaso interés que se creía existía en ambos bandos; se le señalaba que los inconvenientes para la unión definitiva se agigantaban con el transcurso del tiempo, las necesidades de la Confederación generaban hechos que entorpecían el avenimiento pacífico; también surgía de esas instrucciones que el objetivo tenido en cuenta al celebrar los tratados de 1854 y 1855 había sido el de demorar la solución a la espera de que ambos gobiernos pudieran imponerla a su manera y de acuerdo con sus intereses. "Sobre

los mejores medios de operarla —la reorganización nacional— cree el gobierno que en ninguna de las dos partes hay pensamientos fijos”³¹.

La misión Peña inicia este período, que se cierra con la batalla de Cepeda, en el que se ensayan múltiples gestiones, todas fracasadas, para incorporar a Buenos Aires y lograr que acepte la organización nacional, ahora instrumentada con la Constitución de Santa Fe de 1853. Juegan principales papeles en este caso, Valentín Alsina, designado Ministro de Gobierno de Pastor Obligado, el Vicepresidente de la Confederación, del Carril y su Ministro Derqui. Las notas destempladas o inoportunas, las amenazas y la incomprensión son los hechos corrientes de estas gestiones. Del lado confederado, del Carril y Derqui, ambos candidatos a suceder a Urquiza, rivalizan para afirmar su predominio y congraciarse con el interior a costa de endurecerse con Buenos Aires, y por el lado porteño la ambición de no ceder en la firme política esbozada desde las jornadas de junio que rechazaron el Acuerdo de San Nicolás, se ve fortalecida ante el peligro de ver arrebatada la ciudad capital. A su vez las gestiones están iluminadas, o mejor dicho ensombrecidas, por la imposibilidad de aceptar la reforma de la Constitución de 1853 hasta transcurridos diez años de su sanción, como indica su texto, y por la imperiosa necesidad de Buenos Aires de reformarla para hacer triunfar su política y sólo así incorporarse a la unión. “La unión era el deseo de ambos gobiernos pero para llevarla a cabo no entendían de otro recurso que el del dominio de uno a expensas del otro”.

La misión Peña recogió la propuesta de los delegados de la Confederación, Derqui y Campillo, de que Buenos Aires debía incorporarse a la Confederación sin alterar la Constitución de 1853, pues estaba vedado reformarla hasta 1863, en tanto esa provincia podía alterar la suya sin dificultades. Se reconocía a Buenos Aires el derecho de hacer algunas reservas al incorporarse, que se estimaran aceptables y no destruyeran la unidad nacional. Peña, sin facultades para comprometer a su Estado, ofreció transmitir la propuesta. Así concluyó la gestión. Su único fruto fue transmitir la denuncia del gobierno nacional de los tratados de convivencia, a causa de la incursión de las fuerzas de Buenos Aires en Santa Fe con motivo de la represión de la invasión de Flores.

³¹ Idem, p. 193.

Anotemos que la tirantez de las relaciones se agrava con la sanción por parte de la Confederación de la ley de 19 de julio de 1857 de derechos diferenciales, dirigida a priorizar los puertos confederados (Rosario y Paraná) sobre el de Buenos Aires. La ley no tuvo las consecuencias económicas esperadas, pero sirvió para exasperar los ánimos y ahondar el enfrentamiento.

La renovación de las autoridades de Buenos Aires dividió a los porteños en pandilleros y chupandinos, o liberales y federales, según su mayor o menor acercamiento a la política de Urquiza. Los federales se retiraron de la contienda y el grupo liberal impuso como Gobernador a Valentín Alsina, con las bendiciones de Mitre. Con ello se confirmaba la política porteña más antiurquicista.

Sin embargo Urquiza intentará una nueva conciliación con Buenos Aires, para ello nada mejor que lograr el apoyo de potencias extranjeras, en especial Francia e Inglaterra. Por lo tanto comienza por consultar a Alberdi, quien desde Europa le transmite su "plan". Alberdi proponía una "unión relativa y no absoluta" entre Buenos Aires y la Confederación, que importaba unir la política exterior de ambas y dejar las demás cuestiones interiores en el estado en que se encontraban, hasta tanto llegase el tiempo de poder modificar la Constitución. En consecuencia Buenos Aires debía aceptar la Constitución Nacional y enviar sus diputados al Congreso, con la única salvedad de la conducción de las relaciones exteriores y el mantenimiento de la situación existente. Asimismo debían declarar ambas partes la existencia de una sola Nación Argentina y no dos. Buenos Aires debía entregar la tercera o cuarta parte del producido de su aduana a la Confederación para ayudar a sostener las relaciones exteriores, suprimiendo a su vez la Confederación la ley de derechos diferenciales. Esta propuesta peca por ingenua e irrealizable, pues no sólo implica la incorporación lisa y llana de Buenos Aires, sino que somete la conducción de las relaciones exteriores a un manejo dual francamente impracticable. Al parecer buscaba principalmente dar solución al problema que tanto preocupaba en Europa a Alberdi, la representación exterior argentina. No hubo resultados³².

El 9 de septiembre el Ministro Derqui se dirigía al Ministro de Gobierno porteño Barros Pazos instando a las autoridades de Buenos Aires a incorporarse, para lo cual le pedía

³² *Idem*, pp. 220/221.

que convocase al pueblo de la provincia para que se pronunciara sobre la Constitución Federal de 1853. Resumiendo la opinión de un cónclave de notables reunido por Alsina para considerar la propuesta de Derqui, decía Mitre en "Los Debates" del 23 de septiembre de 1857, "Buenos Aires no puede aceptar una Constitución en cuyas discusiones no ha tomado parte y que se ha pretendido imponerla a balazos", tampoco puede aceptar el Gobierno de Urquiza que es enemigo declarado de su paz interna y de sus instituciones. La prohibición de reformar la Constitución, contenida en su propio texto y la presencia de Urquiza en el gobierno eran, a su juicio, obstáculos insalvables para la incorporación que se demandaba. Sin embargo, queriendo temporizar, la respuesta a Derqui no fue de rechazo, sino de aplazamiento, se le invitaba a enviar comisionados a esa ciudad para que reunidos con los de Buenos Aires conferenciaran sobre la incorporación y sobre todo otro tema que interesara a ambas partes. La Confederación respondió que estaba animada a seguir negociando pero que al tomar conocimiento del envío de un representante diplomático de Buenos Aires a Europa la obligaba a rechazar la negociación. Se trataba de Mariano Balcarce, designado representante del Estado de Buenos Aires en París.

Nuevos hechos produjeron nuevos intentos de arreglos pacíficos. Para celebrar el 25 de Mayo, Urquiza organizó una gran parada militar de cuatro horas, en la que desfilaron 16.000 hombres, en pie de amedrentar a los porteños. El mismo día el Gobernador de Buenos Aires revistaba sus fuerzas, sensiblemente menores, pero tan aguerridas como aquellas, en la plaza de la Victoria. Estas demostraciones guerreras anunciaban o el enfrentamiento armado o una nueva negociación. Ocurrió lo segundo, una vez más el Gobierno de la Confederación se dirigió al de Buenos Aires instándolo a convocar al pueblo para que se pronunciara sobre la Constitución Nacional y se incorporase a la Confederación. Debemos advertir que estas instancias de la Confederación para que el pueblo de Buenos Aires se pronunciase sobre la Carta de Mayo, implicaba dudar de la efectiva representatividad de quienes ejercían el gobierno porteño, circunstancia que no escapaba a Alsina y a sus partidarios y que consistía en un nuevo motivo de enfrentamiento. En esta ocasión la Confederación, por intermedio de una nota de su Ministro Derqui, de fecha 23 de febrero de 1858, se expresaba duramente sobre la política porteña. Buenos Aires contestó con severidad, le

proponía la solución ya anunciada anteriormente, es decir que se designaran negociadores. Sin embargo, esta vez fue Buenos Aires la que rompió las negociaciones al tomar conocimiento de las circulares enviadas por el Vicepresidente del Carril y el Ministro Derqui al interior cargadas de agravios contra Buenos Aires. No hay duda de que ambos hombres de Paraná querían la incorporación de Buenos Aires, pero pensaban que sería mejor que ello ocurriese cuando alguno de los dos fuese presidente, en tanto excitaban al interior contra Buenos Aires como una forma de promoción personal ante la contienda electoral que para elegir sucesor a Urquiza se avecinaba ³³.

Otra manifestación de deseos de unión que debemos anotar en esta serie de intentos, es el proyecto de ley que el Gobernador Alsina envía a la Sala de Representantes el 21 de mayo de 1858, en el que expresa que Buenos Aires "es y será parte integrante de la República Argentina", pero como existen obstáculos insalvables a su incorporación, tal el artículo de la Constitución Nacional que fija el plazo de diez años para reformarla, se dispone a realizar "los medios y arbitrios más adecuados de andar más amigablemente a la reconstrucción nacional después que aquel plazo haya terminado o bien antes, si a juicio de la Legislatura hubiesen desaparecido o disminuido los obstáculos mencionados". Este documento fue considerado como un plan destinado a ganar tiempo en la lucha con Paraná y a impresionar favorablemente en Europa, presentando las cosas de manera que en caso de ruptura definitiva no se responsabilizara a Buenos Aires de ello ³⁴.

Podemos anotar dos negociaciones más antes de Cepeda. La del Ministro de Gran Bretaña, William D. Christie, que ya había intentado sin éxito una entrevista entre Urquiza y Alsina a bordo de un barco inglés. Tampoco ahora tuvo resultados, sus bases fueron rechazadas por ambas partes. El 5 de noviembre, vuelto el mediador a su patria, las continuó Gowlan, sobre la base de que Buenos Aires aceptara concurrir, una vez vencido el plazo de diez años incluido en la Constitución, a una Convención reformadora, cuyas decisiones serían obligatorias para todas las provincias. Urquiza no contestó al mediador y se terminó su actuación ³⁵. Era evidente que

³³ R. J. CARCANO, *op. cit.*, p. 634 y sig.; C. HERAS y E. M. BARBA, *op. cit.*, pp. 230/231.

³⁴ C. HERAS y E. M. BARBA, *op. cit.*, p. 237.

³⁵ *Idem*, pp. 243/246.

todavía consideraba que la Constitución Nacional, su gran obra, era intangible.

La "cuestión San Juan" precipitó los acontecimientos. El caudillo sanjuanino General Nazario Benavídez, amigo político de Urquiza, considerado en Buenos Aires como una de las expresiones más claras de lo que fue la época de los mandones sin límites, compañeros de Rosas, había perdido el gobierno; para compensarlo Urquiza lo nombró jefe de la división militar del Oeste. Benavídez no abandonó sus ansias de mando en San Juan, fue sorprendido en manejos revolucionarios y encarcelado, donde terminó siendo asesinado por sus guardianes el 22 de octubre de 1858 y su cadáver tirado a la calle. Estos hechos causaron honda impresión tanto en Paraná como en Buenos Aires. El Gobierno Nacional investigó las conexiones del asesinato con políticos porteños, en tanto Buenos Aires que había celebrado ruidosamente la derrota electoral de Benavídez, ahora festejaba su muerte. Decretada la intervención nacional, la indignación ganó la calle y se encendió nuevamente el enfrentamiento. Ya no se trataba de palabras sino de hechos. Ambos partidos se apresuraron a la lucha armada. Autorizados por sus respectivos gobiernos Urquiza y Mitre, ascendido a General, medirán sus fuerzas en el campo de Cepeda.

La mediación del Ministro de Estados Unidos Benjamin C. Yancey, aceptada por las partes, poco antes del enfrentamiento, fracasó por la irreductible exigencia del gobierno de Alsina de que Urquiza debía dejar la vida política. Buenos Aires ofrecía a Yancey estas bases de acuerdo: 1ª) Cada parte reconoce la integridad nacional, es decir la unión definitiva de las 14 provincias; 2ª) Urquiza se retirará de la vida política por 6 años. Se mantendrán los tratados de convivencia de 1854 y 1855 y el *statu quo* establecido en ellos; 3ª) La Constitución de la Confederación será revisada y modificada después del plazo que ella misma contiene, e instalado que sea el sistema u orden de cosas que se establezca, cesará el *statu quo* de que se habla en la base 2ª; 4ª) A esa revisión de la Constitución concurrirán diputados de Buenos Aires, haciéndolo en la forma y lugar que acordarán ambas partes por medio de una convención *ad hoc*, la cual será ajustada antes del 1º de mayo de 1863; 5ª) El *statu quo* será garantizado por el Gobierno de los Estados Unidos³⁶.

³⁶ Archivo del General Mitre, Biblioteca de la Nación, Buenos Aires, 1912, T. XVI, pp. 34/35.

Los hombres de Paraná no recibieron estas bases de mala manera, pero la renuncia de Urquiza fue considerada inadmisibles.

El Pacto de San José de Flores. Conclusiones

Enfrentadas ya las fuerzas de ambos bandos, se intentó una nueva mediación por parte de Francia e Inglaterra, pero el Gobierno del Paraguay se había adelantado y, aceptada su intervención por los contendientes, había enviado a su Ministro de Guerra y Relaciones Exteriores, Brigadier Francisco Solano López, para actuar en la mediación. Estando trabajando en ella, sin haber logrado detener en el ínterin la lucha armada, por cuanto Buenos Aires creía asegurado su triunfo, se produce la batalla de Cepeda el 23 de octubre de 1859 y con ella la derrota del Estado de Buenos Aires. La renuncia del Gobernador Valentín Alsina, reclamada por el vencedor, y la intervención de las "Conferencias de San Vicente de Paul" presididas por Félix Frías, de las que era miembro conspicuo el Presidente de la Legislatura Felipe Llavallol, que reemplazó a Alsina en la Gobernación, fueron factores importantes para limar asperezas y obtener una solución final aceptable para ambas partes.

Sin perjuicio de ello, debemos consignar que las gestiones del mediador resultaron muy trabajosas, pero alcanzaron éxito. Actuaban por la Confederación Tomás Guido, Esteban Pedermera y Daniel Aráoz; por Buenos Aires, Carlos Tejedor, Antonio Cruz Obligado y Juan Bautista Peña. Las cinco conferencias de paz, una vez intercambiados los respectivos poderes, se celebraron los días 5, 6, 7, 9 y 10 de noviembre, la primera en Monte Caseros y las siguientes en San José de Flores, donde en definitiva se suscribió el Pacto de Unión el 11 de noviembre de 1859. Las bases dadas por Urquiza a sus delegados contemplaban la incorporación de Buenos Aires al vencer el plazo de diez años impuesto por la Constitución para su reforma, el examen de la Constitución por una Convención Constituyente provincial que revisaría la Carta de Mayo y formularía las reservas que creyere oportunas, que servirían de base para convocar una Convención Revisora Nacional, que las estudiaría³⁷. A su vez el Gobierno de Bue-

³⁷ MARTÍN RUIZ MORENO, *La Organización Nacional*, Rosario, 1908, T. IV, pp. 196/197.

nos Aires había instruido a sus delegados para que propusieran mantener el *statu quo* de los tratados de 1854 y 1855 hasta 1863, pero de no ser aceptados, debían entrar a tratar la paz sobre la base de la incorporación de Buenos Aires tan pronto como fuese posible, de una manera legal, después que las cámaras de la provincia examinaran la Constitución Federal y las reformas propuestas fueran aceptadas por el Congreso de la Confederación³⁸. Debo advertir que, salvadas las impropiedades terminológicas, ya que la Constitución no la reforma el "Congreso de la Confederación", sino una Convención reformadora, en sustancia fueron estas exigencias las que plasmaron en el acuerdo final, como enseguida veremos, y responden a la tradicional posición porteña.

Veamos ahora las cláusulas del pacto referidas a la incorporación de Buenos Aires: A pesar de que en el art. 1º se declaraba la incorporación de Buenos Aires a la Confederación, que se verificará "por la aceptación y jura solemne de la Constitución Nacional", esa "aceptación" estaba singularmente condicionada. En efecto, debía convocar el Gobierno porteño a una convención provincial que examinaría la Constitución y le sugeriría las reformas que estimara oportunas (arts. 2º, 3º y 5º), aun cuando —claro está— estaba previsto que la Constitución podía ser aceptada lisa y llanamente, sin sugerir alteraciones (art. 4º). En el supuesto de proponer reformas estas serían presentadas a una Convención *ad hoc*, que convocaría el Congreso de inmediato, es decir, violando el expreso texto de la Constitución del 53 que imponía un plazo rígido de diez años, que vencía en 1863. A esa Convención la Provincia concurriría con un número de diputados proporcional a su población, quedando obligada a aceptar lo que la Convención así integrada decidiese, pero dejando en claro que debía quedar asegurada la integridad del territorio provincial, es decir que se anulaba la cláusula constitucional que había señalado a la ciudad de Buenos Aires como capital de la Nación y por ende sujeta a federalización (art. 5º). En la Convención se condicionó a la aprobación de la Legislatura provincial correspondiente la posibilidad de que cualquier ciudad del país pudiese ser "federalizada". Todas las instituciones públicas y privadas de la Provincia quedarían en sus manos, salvo la aduana, que pasaría a la Confederación, pero en cambio se compensaba a la Provincia asegu-

³⁸ J. A. GONZALEZ CALDERÓN, *op. cit.*, pp. 418/419, nota 3.

rándole la Nación su colosal presupuesto provincial de 1859 durante cinco años. Un convenio celebrado algunos meses más tarde, el 6 de junio de 1860, terminará por definir la situación de predominio de Buenos Aires. Este último acuerdo fue suscripto cuando ya Santiago Derqui había sucedido a Urquiza en la Presidencia de la Nación, y las relaciones con el grupo porteño habían encontrado mejor cauce. Vélez Sarsfield representó al Gobernador de Buenos Aires, General Mitre, y Benjamín Victorica y Daniel Aráoz al Presidente Derqui. Se acordó que la aduana quedara en manos porteñas, concurriendo la Provincia al presupuesto de la Nación con un millón y medio de pesos corrientes. Se estipularon además otras cláusulas que suavizaron las relaciones de ambas partes; entre ellas el hecho de que Buenos Aires eliminaba su Ministerio de Relaciones Exteriores, que aún conservaba.

Por último advertimos que mediante una eficaz acción política sobre los prohombres de la Confederación, en especial Urquiza y Derqui, Buenos Aires logró que todas las modificaciones que propuso de la Constitución del 53 fueran aceptadas sin observaciones por la Convención *ad hoc* de la Nación. De la campaña periodística que acompañó en Buenos Aires y Paraná la política de reformas, cuyo máximo defensor fue Mitre, y de su resultado, como de las discusiones habidas en el seno de la Convención provincial y de la Convención nacional *ad hoc*, que aceptó todas, me he ocupado en el trabajo que cito en nota 23, al que me remito en esta ocasión.

No quedan dudas por tanto del triunfo de la política porteña, esbozada ya en las "jornadas de junio" y en la Revolución del 11 de septiembre, cuyos extremos fueron desarrollándose a lo largo de las tratativas producidas desde entonces hasta Cepeda, de las que nos hemos ocupado con detención a lo largo de este trabajo.

En efecto, según lo acordado en San José de Flores, Buenos Aires revisaba y aprobaba la Constitución del 53 introduciéndole reformas, que debían ser consideradas (y aceptadas, agregó por mi parte), de inmediato, sin aguardar a los diez años del texto constitucional; una vez aprobadas, se produciría la incorporación de la Provincia disidente y se proclamaba y juraba la nueva Constitución (el decreto promulgando la Constitución reformada lo dictó el Presidente Derqui, refrendado por su Ministro Pujol el 1º de octubre de 1860). De esta manera, Buenos Aires, con sus instituciones

provinciales intactas ingresaba a la Confederación; guardaba su ciudad capital, su poderoso Banco y su rica aduana, auxiliando a la Nación con parte de su producido.

A Nicolás Avellaneda, veinte años más tarde, siendo Presidente, le corresponderá concluir, en doloroso trámite, la solución definitiva del problema porteño, al federalizar la ciudad de Buenos Aires y entregarla a la Nación, que presidiría el General Julio Argentino Roca. Pero por esos días de fines de 1860 recibirá con alborozo la solución dada en el Pacto de San José de Flores, que reivindicaba la política de Buenos Aires. Decía el insigne tucumano en "El Nacional" del 17 de noviembre de 1860: "...la revolución del 11 de septiembre ha concluido, porque su idea ha triunfado, porque los derechos que ella quiso reivindicar al pueblo de Buenos Aires, para él y para la República toda han sido cumplidamente reconocidos. La Convención celebrada lo ha consagrado en sus artículos, y están allí para dar testimonio eterno de los esfuerzos generosos de este pueblo por sostener inviolables su dignidad y sus libertades. Hoy la dignidad de Buenos Aires se halla salvada, y al ocupar su puesto en el Congreso de la patria, puede presentarse con noble orgullo. Buenos Aires se incorporará a la República, pero con sus leyes, sus hombres, sus instituciones; se sujetará a la ley común que obedecen sus hermanas, pero después de haberla examinado, discutido y libremente aceptado. Así la situación en que se hallaba este pueblo ha venido a terminar digna y noblemente. Buenos Aires ha conquistado sus derechos de pueblo democrático, para darse la ley que regirá su existencia, sus derechos de Estado Federal, para no aceptar como una imposición de la fuerza la ley común, que sólo es un pacto libre y espontáneamente formado por todos para construir la Nación. Los principios de la revolución de septiembre han triunfado, y las revoluciones que triunfan son revoluciones que concluyen. Han hecho su obra".