

**LOS PRECURSORES DOCTRINARIOS DEL
FEDERALISMO ARGENTINO: JOSÉ GERVASIO
ARTIGAS Y MANUEL DORREGO**

*Comunicación del académico de número Alberto R. Dalla Vía,
en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias
Morales y Políticas, el 28 de mayo de 2014*

Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

ancmyp@ancmyp.org.ar

www.ancmyp.org.ar

Se terminó de imprimir en Pablo Casamajor Ediciones (www.imagenimpresa.com.ar)
en el mes de noviembre de 2014.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS
JUNTA DIRECTIVA 2013 / 2014**

Presidente Académico Ing. MANUEL A. SOLANET
Vicepresidente . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF
Secretario Académico Dr. LEONARDO MC LEAN
Tesorero Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ
Prosecretario . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO
Protesorero Académico Dr. ROSENDO FRAGA

ACADÉMICOS DE NÚMERO

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE	21-11-79	Rodolfo Rivarola
Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Dr. Natalio R. BOTANA	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Dr. Horacio SANGUINETTI	10-07-85	Julio A. Roca
Dr. Leonardo MC LEAN	22-04-87	Juan B. Justo
Dr. Gerardo ANCAROLA.....	18-12-92	José Manuel Estrada
Dr. Gregorio BADENI.....	18-12-92	Juan Bautista Alberdi
Dr. Eduardo MARTIRÉ	18-12-92	Vicente Fidel López
Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Dr. Jorge R. VANOSI.....	18-12-92	Juan M. Gutiérrez
Dr. Hugo O. M. OBIGLIO.....	23-04-97	Miguel de Andrea

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN	23-04-97	Manuel Belgrano
Dr. Fernando N. BARRANCOS Y VEDIA	28-04-99	Benjamín Gorostiaga
Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI.....	27-11-02	Justo José de Urquiza
Dr. René BALESTRA.....	14-09-05	Esteban Echeverría
Dr. Alberto DALLA VÍA	14-09-05	Félix Frías
Dr. Rosendo FRAGA	14-09-05	Cornelio Saavedra
Dr. Mario Daniel SERRAFERO	14-09-05	José M. Paz
Dr. Juan Vicente SOLA.....	14-09-05	Deán Gregorio Funes
Dr. Carlos Pedro BLAQUIER.....	27-08-08	Nicolás Matienzo
Ing. Manuel SOLANET.....	27-08-08	Joaquín V. González
Dr. José Claudio ESCRIBANO	27-05-09	Domingo F. Sarmiento
Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ	14-04-10	Dalmacio Vélez Sarsfield
Dr. Santiago KOVADLOFF.....	14-04-10	Estanislao Zeballos
Dr. Vicente MASSOT	14-04-10	Fray Justo Santa María de Oro
Dr. Felipe DE LA BALZE	14-04-10	Bartolomé Mitre
Lic. María Teresa CARBALLO	26-10-11	Roque Sáenz Peña
Dr. Héctor A. MAIRAL	26-10-11	Carlos Pellegrini
Dr. Eduardo Martín QUINTANA.....	26-10-11	Vicente López y Planes
Dra. María Angélica GELLI	12-12-12	Antonio Bermejo
Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI.	12-12-12	Adolfo Bioy
Almte. Enrique MOLINA PICO	12-12-12	José de San Martín
Monseñor Héctor AGUER	10-09-14	Ángel Gallardo
Dr. Horacio JAUNARENA.....	10-09-14	Mariano Moreno
Dr. Luis Alberto ROMERO	10-09-14	Nicolás Avellaneda

ACADÉMICO EMÉRITO

Dr. Carlos María BIDEGAIN
Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

LOS PRECURSORES DOCTRINARIOS DEL FEDERALISMO ARGENTINO: JOSÉ GERVASIO ARTIGAS Y MANUEL DORREGO

Por el académico DR. ALBERTO RICARDO DALLA VÍA

El Académico Germán Bidart Campos, a quien tengo el honor de suceder en este sitio, solía manifestar que nuestra forma de estado era un “*unitarismo solapado*”. Ya en 1964 el Académico Jorge Reinaldo Vanossi, al publicar su trabajo titulado “*Situación Actual del Federalismo*”, comenzaba señalando que “...Asistimos en nuestros días a una progresiva –según otros alarmante– ruptura del equilibrio entre las tendencias “centrípeta” o centralizante y “centrífuga” o dispersiva o desconcentradora, ello debido a muy compleja etiología...”, agregando en la nota respectiva que se trata de un movimiento “no necesariamente pendular”¹.

Está claramente asumido el déficit frente al texto del artículo 1º, en cuanto sostiene, desde 1853 hasta la fecha que “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, según lo establece la presente Constitución”.

¹ Vanossi, Jorge Reinaldo A. “*Situación Actual del Federalismo*”. Cuadernos de la Asociación Argentina de Ciencia Política n° 2 . Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1964. pág. 3.

A tal fórmula se llegó después de los fracasos constitucionales de 1819 y 1826 y de los “pactos preexistentes” que menciona el Preámbulo y que fueron el Tratado del Pilar, el Tratado del Cuadrilátero, el Pacto Federal de 1831 y al Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos.

El gran esfuerzo de síntesis fue muy bien ilustrado por José Benjamín Gorostiaga cuando, al presentar la parte correspondiente del proyecto preparado por la Comisión de Negocios Constitucionales, enunciara que la Constitución Argentina se encontraba “vacuada” sobre el molde de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

No voy a adentrarme aquí en las largas polémicas que tal afirmación originaría, la primera de ellas entre Alberdi y Sarmiento. No podemos ocuparnos ahora de eso; al fin y al cabo Gorostiaga se estaba refiriendo al “modelo” o a la “fuente” que a mediados del siglo XIX no era otra que la Constitución más avanzada y más republicana que se conocía.

Ya la generación de 1837, como “faro ideológico” del proceso constituyente originario, había “adoptado” la novedad del federalismo norteamericano como fórmula superadora de las irreconciliables contraposiciones que regarían de sangre nuestro suelo en una lucha fratricida de más de treinta años, dando continuidad a una larga lista de crímenes políticos muy bien analizados por el Académico Vicente Massot en su obra “Matar y Morir”.

Pero el texto que mejor refleja la “síntesis” plasmada por la constitución histórica es el “*Dogma Socialista*” de Esteban Echeverría, que en sus últimas páginas se avoca a proponer una fusión doctrinaria, política y social entre las dos facciones, señalando “...Hemos visto luchar dos principios en toda la época de la revolución y permanecer hasta hoy indecisa la victoria. Esto nos ha hecho creer que sus fuerzas son iguales y que su presencia simultánea en la organización argentina es de una necesidad y correlación inevitables”.

Concluye haciendo un inventario de los antecedentes unitarios y federativos, buscando una transacción entre tendencias en pugna. En ese inventario, los antecedentes unitarios provienen de la unidad de la administración colonial y de la unidad de principios revolucionarios, en tanto que los federativos se basan en los desencuentros y el aislamiento interno, la tradición local de los cabildos y en los recelos hacia la Provincia Capital, principalmente².

Pero en 1908, Rodolfo Rivarola ya advertiría que el centralismo se acentuaba y expresaba la necesidad de concretar un balance de los antecedentes federales y factores unitarios a partir de 1852 “...Mientras los factores unitarios se han mantenido y acentuado, enormemente, los federativos se han atenuado, desvanecido, esfumado (...) Cierta centralización está impuesta a la República Argentina por sus orígenes históricos, por sus condiciones geográficas, económicas, políticas y sociales con toda la fuerza de las leyes de la naturaleza...”³

Aún más tarde, el “federalismo de confrontación” de la constitución histórica abriría el debate hacia el “federalismo de concertación”, uno de cuyos principales mentores fuera nuestro recordado Académico Pedro José Frías. Lamentablemente, la práctica constitucional argentina también registra el “federalismo de extorsión”, practicado desde el poder central a las provincias.

En la doctrina, la propuesta federal no solamente aparece como una manera de organizar al estado territorialmente, sino también como un modo de afirmar la democracia a través de la descentralización del poder y de la autogestión de los asuntos públicos. La teoría que subyace en el federalismo es que el mismo proporciona un marco posible de reconciliación entre el poder de la mayoría y los derechos de la minoría.

² Echeverría, Esteban. *Dogma Socialista*. Colección Grandes Escritores Argentinos. Jackson Editores. Buenos Aires.

³ Rivarola, Rodolfo. *Del Régimen Federativo al Unitario*. Péuser. Buenos Aires. 1908

A la hora de profundizar sobre este tema, no pueden desconocerse los aportes teóricos tempranos de José Gervasio Artigas y de Manuel Dorrego. Los mismos no fueron cuantiosos ni orgánicos pero sí, en cambio, muy significativos.

El pensamiento de **Artigas** partía de su rechazo a considerar la validez de una doctrina territorial fundada en los antiguos límites del virreinato del Río de la Plata⁴.

Las *Instrucciones* a los Diputados de la Provincia Oriental, ante la Asamblea General Constituyente reunida en Buenos Aires, fueron firmadas de su puño y letra el 13 de abril de 1813; siendo rechazados porque convertían sus mandatos en *imperativos*, en tanto que la Asamblea del año XIII había adoptado el *mandato representativo*, inspirándose en la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 y ésta, a su vez, en la Constitución Francesa de 1791.

El Académico Juan Ramón Aguirre Lanari se refirió a este tema recientemente, al recibir el “Premio Rioplantense 2014” otorgado por el Rotary Club de Montevideo. En el discurso que llegó a nuestras manos se refiere a un documento que llevaba uno de los diputados artiguistas, Felipe Santiago Cardoso, propiciando la organización federativa, siguiendo instrucciones de Artigas y afirmando en medio de las disputas de ese momento “...Esto , ni por asomo se acerca a una separación nacional: garantizar las consecuencias del reconocimiento, no es negar el reconocimiento”.

Decía la segunda instrucción que: “*No admitirá otro sistema que el de confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro estado*”. Agregando en la undécima: “*Que esta provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no le es delegado ex-*

⁴ Véase la introducción y el prólogo de Lucía Sala de Touron en José Gervasio Artigas, *Obra Selecta*. Editorial Biblioteca Ayacucho. Caracas. Venezuela. 2000.

presamente por la confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso”⁵.

La anteúltima instrucción –la número 19– establecía “*que precisa e indispensablemente sea fuera de Buenos Aires donde resida el sitio del gobierno de las Provincias Unidas*”. Tema este último de persistente e inacabable actualidad.

El traslado de la Capital, así como la división de la Provincia de Buenos Aires y el área metropolitana son temas sustanciales que las políticas de estado debieran considerar para resolver angustiosos problemas estructurales que impiden nuestro desarrollo. Basta señalar que la ley 23.512, de traslado de la Capital Federal a Viedma-Carmen de Patagones y Guardia Mitre nunca fue derogada.

Será el propio **Artigas** quien difundirá su propuesta política en una comunicación al Cabildo de Corrientes del 29 de marzo de 1814: “*Todos los pueblos situados a lo largo del Uruguay y Paraná están bajo un mismo pie de reforma y han saludado el restablecimiento de la armonía general, de la prosperidad, la vida, la paz y la libertad... luego que se fije en todo el territorio el plan de su seguridad se verificará la organización, consultando cada una de las Provincias todas sus ventajas peculiares y respectivas y quedarán unidas en una perfecta unión entre sí mismas, no en aquella unión mezquina que obliga a cada pueblo a desprenderse de una parte de su confianza en cambio de una obediencia servil, como en aquella unión que hace al interés mismo sin perjuicios de los derechos de los pueblos y de su libre y entero ejercicio*”.

Larrañaga y Guerra en sus “Apuntes Históricos” y Washington Reyes Abadie en “Artigas y el Federalismo del Río de la Plata” describen que, dentro de la “Liga Federal”, las Provincias hallaban satisfacción a sus aspiraciones políticas y a sus intereses

⁵ Spota, Alberto Antonio. *Confederación y Estado Federal*. Cooperadora de Derecho y Cs. Sociales. Buenos Aires. 1976.

económicos. Declarada la independencia y enarbolando el pabellón federal, cada Provincia “*se constituiría por sí*”, eligiendo popularmente sus Cabildos y gobernadores y “*poniéndose bajo los auspicios y la protección del general de los Orientales*” como dice el bando cordobés del 7 de abril de 1815. En el orden económico hallarían también la posibilidad de eludir la aduana porteña por medio del puerto fluvial de Santa Fe, para desde allí, por vía terrestre o por el cabotaje de la costa oriental llegar hasta Montevideo y viceversa⁶.

Y esto en un tráfico exento de tasas interprovinciales y reguladas por un arancel uniforme de derechos, que imponía un solo y único pago en la localidad de origen o de destino, o en frutos de la exportación o a los efectos de la importación, liberando a los que estimulaba en uno u otro sentido, prohibiendo la salida de otros, gravando en forma compensatoria los efectos de ultramar competitivos de las industrias regionales y favoreciendo con tasas preferenciales en productos de origen americano respecto de sus similares ultramarinos.

En la cúspide del sistema, **Artigas** ejercía sus funciones de “Protector” con el carácter de una magistratura suprema, trazando las grandes orientaciones políticas y de la administración resolviendo en asuntos elevados a su consulta por los gobiernos provinciales o fallando en las causas venidas en apelación.

Base fundamental del Protectorado sobre las Provincias federales fue su política económica, inspirada en la tutela de su producción artesanal frente a la introducción de similares competitivas, y de estímulo a la exportación de los frutos de la tierra.

En este sentido, cabe recordar el Reglamento del 10 de abril de 1815, por el que se disponía “*abrir todos los puertos y comer-*

⁶ Citado por Reyes Abadie, Washington, *Artigas y el Federalismo del Río de la Plata*. Biblioteca Argentina de Historia y Política. Edición de la Banda Oriental. 1974. Hispamérica Argentina, 1986, pág. 222.

cio de los pueblos de la presente federación”, instituyéndose un recaudador de rentas públicas, *“hombre de probidad y afincado”* en cada uno de los pueblos donde no hubiera administrador de aduanas.

Pero el sistema adquirió su regulación formal, en el Reglamento de Aranceles para los Pueblos Confederados del 9 de septiembre de 1815. La tasa general por “derechos de introducción” era del 25%, bajaba del 20% al 15% cuando se trataba de productos de consumo popular, como el tabaco negro y el azúcar, o cuando recaía en artículos juzgados imprescindibles, como la loza, los vidrios, el papel y el carbón de piedra o los muebles, pero subía un 40% cuando se trataba de productos competitivos con las artesanías americanas como el calzado y la ropa hecha.

A los ingleses –que eran, prácticamente, los únicos comerciantes de ultramar– previo aseguramiento de capital de sus giros en Montevideo, se les señaló por “puertos precisos”, el de Montevideo y luego Colonia y Maldonado, debiendo respetar la jurisdicción territorial, que reservaba las consignaciones y el comercio exterior a los “americanos” en exclusividad.

El 2 de agosto de 1817, suscribió con el comandante inglés en Purificación un “Tratado de amistad y comercio” estableciéndose que, el *“jefe de los orientales admite por su parte a un libre comercio a todo comerciante inglés”*, haciendo respetar *“en todos los puertos de su mando la seguridad de sus personas y propiedades”*, debiendo acreditarse dichos comerciantes con pasaporte expedido por *“el señor comandante inglés o quien le represente”*.

Por su parte, el “Reglamento Provisorio para el fomento de la campaña y seguridad de sus hacendados” del 10 de septiembre de 1815 explicitó el programa de José Artigas para dar resolución al problema de la tierra en la Banda Oriental.

En su obra *Formación Constitucional Rioplatense*, Alberto Demicheli, resumió el “enfoque artiguista” del federalismo, des-

tacando que cuando propone el sistema federal en el Río de la Plata, y articula fórmulas concretas en diferentes “Instituciones” y “Pactos constitucionales” actuó con la preocupación dominante del problema referente a los “*poderes del gobierno federal frente a los ‘derechos’ del gobierno local*”⁷.

Señala que en 1813 se trataba de constituir por primera vez, al igual que en los Estados Unidos en 1781, una nueva Confederación de Estados. La lógica de los hechos aconsejaba, por lo tanto, la adopción de los primitivos *Artículos de la Confederación* y el régimen del Congreso único (dieta), con su concesión amplia de poderes, mediante la retención expresa de la soberanía estatal.

Artigas acepta las nuevas raíces orgánicas de la Constitución Federal de Filadelfia de 1787, pero condicionándola a los grandes principios dogmáticos de 1781, dosificándola con algunas fórmulas propias, encaminadas a armonizar ambos extremos.

De manera que adopta el gobierno tripartito con un Ejecutivo presidencial, un Legislativo bicameral y un Judicial independiente, pero volviendo la vista de continuo al derogado sistema de Congreso transplantando los dos grandes postulados dogmáticos: el que asimila la Confederación a una liga de amistad y alianza entre Estados Soberanos (art. III) el que reconoce y consagra la soberanía de dichos Estados, fijando el régimen de sus poderes, así como el que se reserva, excepcionalmente para el nuevo gobierno central (art. II).

En el “Proyecto Federal”, en efecto, después de confiar a las Provincias como en 1781 “*todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno Federal*”, enumera en su texto la mayor parte de los derechos expresamente concedidos, como en 1787, junto con las diversas prohibiciones entonces impuestas.

⁷ Demicheli, Alberto. *Formación Constitucional Rioplatense*. Tomo II “Artigas y su obra jurídico-política”. Barreiro y Ramos. Montevideo 1955.

Establece en el artículo 7° de las Instituciones la norma definidora y declaratoria que falta en el texto de 1787, confiando al gobierno supremo “solamente” los negocios “generales” del Estado y al mismo tiempo agrega en el “Proyecto General” cuáles son los negocios generales, enumerándolos en los artículos 34 y 35, a la manera de 1787 haciendo lo mismo con las prohibiciones pero entonces a la manera de 1781.

Demicheli afirma que esta técnica surgida en 1813 es la que llega a plasmarse en la Constitución Argentina de 1853 pasando por sus distintos antecedentes. El autor hace referencia a la Constitución Oriental de 1813, descubierta en los archivos de España a mediados del siglo XX. A pesar de tratarse de una obra inconclusa e ignorada por los estudiosos durante un siglo, reviste un enorme interés al iniciar en el Río de la Plata el Constitucionalismo territorial y provincial característico de la Federación.

Las provincias ex artiguistas de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, después de vincularse entre sí y con Buenos Aires en 1829 y 1830, por diversos tratados preliminares de paz y unión, celebran finalmente el pacto del 4 de enero de 1831 “*considerando que la mayor parte de los pueblos de la República han proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal*”⁸.

Y en el artículo 5° se establece: “*invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad a reunirse en Federación con los litorales; y a que, por medio de un Congreso general federativo, se arregle la administración federal del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior y la soberana libertad e independencia de cada una de las provincias*”.

⁸ Corrientes no firmó, aunque adhirió después de haber renunciado su delegado.

La influencia de **Artigas** en el Federalismo y el Constitucionalismo argentino toma claro partido en la obra de **Demicheli** quien concluye “*Artigas no es un jurista, pero posee el don innato de la eficiencia creadora, y está dotado de un instinto político certero, que lo transforma en cabal intérprete de las idealidades y anhelos populares. Se inspira en las cartas constitucionales norteamericanas, pero se libera de su influencia para forjar su magnífica obra superando ampliamente el modelo. Selecciona, reforma y aminora lo que considera implicate con nuestra particular idiosincrasia, hasta colmar los notorios vacíos del texto original*”.

La vida de Manuel **Dorrego** habría de dejar para la posteridad una lección y al mismo tiempo un llamado que aún no ha sido recogido con plenitud. Sus intervenciones parlamentarias y sus escritos periodísticos, despojados de la polémica circunstancial, contienen los fundamentos teóricos de nuestro federalismo. Ninguno antes que él los formuló con tanta claridad y precisión⁹.

Al ingresar al recinto del Congreso en 1826, aún no había cumplido 40 años. Era de estatura ligeramente superior a la normal, ancho de hombros manos grandes y nerviosas, plantado erecto, con las puntas de los pies abiertas en ángulo. Cabeza ligeramente inclinada hacia la izquierda, por una vieja herida en el cuello, cabello oscuro sin llegar a negro, ojos marrones y grandes, la nariz recta y corta, labios grandes cerrados sin rictus, cara tostada por el sol ligeramente redonda, las patillas bajas y peinadas hacia adelante.

Duro de aspecto, suave de trato. Moderado intelectualmente, habría de dar lo mejor de su pensamiento en el año y medio que duró la diputación. Compañeros suyos serían algunos céle-

⁹ Carretero, Andrés M. *Dorrego*. Edición Pampa y Cielo. Buenos Aires. 1968. Pág. 83.

bres, como **Laprida**, **Mansilla**, **Funes**; otros han quedado como testimonio de época en su memoria como **Gorriti**, **Frías**, **Vélez Sárfield**. Lo más grande de la inteligencia argentina, estuvo compartiendo con **Dorrego** las memorables sesiones del Congreso.

El 14 de julio, la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso informó que Córdoba, Santa Fe, San Juan y Santiago del Estero se habían manifestado por la forma federal. Salta, Tucumán y La Rioja, por la unitaria, mientras Catamarca, San Luis y Corrientes por la forma que el Congreso decidiera y Buenos Aires, Entre Ríos, Misiones y la Banda Oriental sin decisión conocida.

Es importante retener esa circunstancia, pues aun con precaria mayoría por la forma federal y cuatro provincias sin decidirse, el Congreso sesionó los días 15, 18 y 19 tratando el tema, hasta que se logró aprobar el despacho de comisión. Este era a favor de la forma unitaria y sus considerandos contienen conceptos muy importantes en relación a hechos políticos y que son demostrativos de que el unitarismo estaba dispuesto a llevar adelante sus planes políticos haciendo abstracción de la oposición del interior.

Dorrego, que comprendió perfectamente la situación y los intereses en pugna, le escribió a **Bolívar** el 15 de septiembre, con amargura. Le dice que nada vale la opinión de los hombres del interior ante la voluntad de **Rivadavia** para apoderarse de todos los recursos políticos y administrativos; la mediación inglesa progresa por debilidad del gobierno que no sabe conducir la guerra; la utopía de levantar el bloqueo cuando los enemigos saben que es la única arma efectiva con que cuentan; la conducción de la guerra es inoperante y altamente costosa.

Sostiene que con el apoyo de **Bolívar** se puede hallar la solución favorable y que espera sus noticias¹⁰. Aunque Simón **Bolívar** optó por el centralismo como un imperativo del momento históri-

¹⁰ Carretero, Andrés. *Op. cit.*, pág. 37.

co para asegurar la nacionalidad sin embargo en distintos escritos aceptaba las bondades del federalismo y la autonomía regional.

En el *Manifiesto de Cartagena*, primer gran documento de su ideario político reconoce: “*El sistema federal bien que sea el más perfecto y más capaz de proporcionar la felicidad humana en sociedad, es, no obstante, el más opuesto a los intereses de los recientes estados*”. y En *La Carta de Jamaica* aclara aún más ese punto cuando afirma: “*No convengo en el sistema federal entre los populares y representativos, por ser demasiado perfecto y exigir virtudes y talentos muy superiores a los nuestros*”¹¹.

Particular interés reviste para el tema que venimos tratando la sesión del día 29 de septiembre de 1826 durante la cual se discutió sobre la forma de gobierno a adoptarse, conforme al artículo 6° del proyecto de Constitución toda vez que se debatía una cuestión formal y era el contar con una mayoría de los 2/3 de las provincias.

En ese debate se discutía si la Constitución tendría vigencia en el caso en que las provincias no coincidieran sobre la forma de gobierno, Manuel **Dorrego** desarrollaría sus conceptos más claros y juicios en favor de la forma federal del Estado.

“Pero se ha dicho por el señor preopinante que las fracciones que forman las provincias formarían una federación de pueblos dispersos y no más. Primeramente yo creo que es una equivocación notable decir que bajo el sistema federal y he aquí todo error de donde arranca el dictamen de la comisión a juicio del que habla, y diré que las provincias de tal modo quieren el sistema federal, que lo quieren bajo la misma clasificación de límites de territorio en que se hallan...”

“A juicio del que habla, persuadido con conocimientos prácticos, la Nación puede constituirse en este orden u otro se-

¹¹ Consuegra Higgins, José. *Las ideas económicas de Simón Bolívar*. Ediciones Universidad Simón Bolívar. Barranquilla Colombia. Cuarta Edición 2000. Pág. 31.

mejante y hago esta indicación no porque sea preciso y necesario que se constituya así, sino como para desvanecer la base en que la comisión ha fundado su dictamen”.

“Por ejemplo, la Banda Oriental podría formar un estado, Entre Ríos y Misiones otro, de lo que ya hay un ejemplo en que mandando el coronel Ramírez, formarían una provincia. Otro es la provincia de Santa Fe con Buenos Aires, bajo tal organización que su capital se fijare en San Nicolás, o en el Rosario o en el punto que se considere más céntrico. La de Córdoba tiene todas las aptitudes por su riqueza y todo lo necesario para ser sola. La Rioja y Catamarca otro estado, la de Santiago del Estero y Tucumán otro. Y la de Salta se halla en el mismo caso que Córdoba; la de Cuyo otro.

“Y he aquí vencidas todas las dificultades. ¿Se tiene una sentencia de las provincias en este caso? No, señor, porque en este caso ni una tiene dependencia de la otra ni se sujeta a otra, sino que entran en igualdad de derechos a formar un Estado y sería consumir en ellas el ultimátum del capricho y la tenacidad de creer que no se sujetaran a tal organización. Dígase ahora si en estas provincias en este estado hay población y riqueza e instrucción cual es necesario. Yo digo que sí. Se me había olvidado indicar que el Paraguay se halla en el mismo caso que las de Salta y Córdoba...”.

Dorrego bregaba por un federalismo real, un federalismo de equivalencias en lo político, económico y territorial. Muy lejos estuvo en su propuesta la creación de provincias inviables en lo económico, dependientes del presupuesto nacional y diseñadas con límites artificiales. Precisamente, en el mismo discurso parlamentario que analizamos, profundiza en los tres argumentos que se controvertieron para contener el sistema federal, que son la ilustración, la población y la riqueza, para transformarlos en sus fundamentos.

Para unirse a las manifestaciones efectuadas por los pueblos de provincias tales como la Banda Oriental, Corrientes, Entre Ríos, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán y Salta señalaba en su discurso que *“queda demostrado que la opinión pública, por más que se diga y se reclame por actos prácticos y terminantes, está tan decidida por el sistema federal”*. Y agrega en otra parte *“...yo creo que no hay quien pueda creer que haya igual distancia y proporción bajo el sistema federal que bajo el sistema de unidad. Uno solo giro bajo el sistema de unidad, bajo el nombre de Gobierno dispone toda la maquinaria y la hace rodar; pero bajo el sistema federal todas las ruedas ruedan a la par de la rueda grande”*.

Más adelante, responde **Dorrego** a la objeción sobre los recursos, una cuestión que reviste la mayor vigencia y actualidad. Se pregunta *“¿se han deslindado hasta ahora o se han organizado en la mayor parte de las funciones las rentas que pueden dar? No, rentas, si ellas se deslindaron bajo el sistema federal se vería que tenían suficientes recursos por otra parte, ¿la riqueza y la población no van en aumento?”*.

¿Qué diría **Dorrego** si advirtiera que la disposición transitoria 6° de la Constitución Nacional que manda dictar el régimen de coparticipación federal de impuestos no ha sido aún cumplida? Y que el federalismo fiscal es un debate pendiente. Como ha señalado Natalio Botana en “Poder y Hegemonía” (2006) la “ciudadanía fiscal” aparece como un valor republicano a reconstruir frente al superávit con que cuenta actualmente el gobierno federal, otorgándole un margen muy grande de transferencias directas al Poder Ejecutivo Nacional a favor de provincias y municipios favorecidos con su política de alianzas.

Finaliza Dorrego con un epílogo sobre todo lo expuesto en el que afirma: *“que no existe inconveniente de que las provincias formaran pueblos dispersos en fracciones muy pequeñas: que la ilustración no está en contra de esto, sino que al contrario ellas*

*son las que lo exigen. Tales son: que no hay falta de rentas y recursos para poderse conservar en el sistema federal. Tales son: que el sistema federal está en consonancia con una mayoría tal que no sólo se ha pronunciado por él de un modo formal y enérgico, sino que será dificultoso hacer la contramarcha para que reciba otra forma de gobierno...”*¹².

A su vuelta del Alto Perú, fundaría “El Tribuno”, periódico que se constituiría en su arma diaria de combate centralizando su crítica en la obcecación de los unitarios en el desprecio que esgrimían ante las ideas opuestas y en lo cerrado de su política. A decir de **Carretero**, la prensa política argentina de esa época se hacía para pelear, no para exponer ideas. Las palabras eran balas; las plumas estiletes, la tinta ácido corrosivo. No se necesitaba desarrollar pensamientos ni teorías, bastaba herir, ridiculizar, calumniar, tergiversar.

Los diarios y periódicos eran garrotes esgrimidos contra los opositores. Se hacía uso de la prosa y del verso, de la frase galana, del insulto o del brulote. Cuando se acababan las armas políticas, se echaba mano a los defectos personales, a las debilidades humanas, a los problemas de familia. Todo se aceptaba con tal de hundir al contrario. No quedaba nada sin husmear, nada por decir. Las esposas y las hijas injuriadas en la moral. Las conexiones económicas ventiladas como tramas siniestras; la riqueza y la pobreza personal enjuiciadas como robos o dilapidaciones sin freno¹³.

Una sola excepción fue “El Tribuno”. Usó del sarcasmo, la ironía, la frase intencionada, los motes, pero nunca llegó al insulto soez, al ataque personal directo, y menos a la moral de la familia. **Dorrego** lo utilizó para difundir su idea federalista y también como ariete para demoler al gobierno unitario, pero guardó en

¹² Del Solar, Alberto. *Dorrego, tribuno y periodista*. Documentos Históricos. Buenos Aires. Imprenta de Coni Hnos. Buenos Aires. 1907.

¹³ Carretero, Andrés, *op. cit.* Pág. 93.

todo momento una circunspección excepcional, junto a él escribieron **Cavia, Moreno y Ugarte**.

Dijo José Manuel **Estrada** en su libro, *Obras*, “*Manuel Dorrego fue un apóstol y no de los que se alcanzan en medio de la prosperidad y de las garantías, sino apóstol de las tremendas crisis, que así ofrecía a su patria y a su credo la elocuencia de su palabra como el noble vaso de su sangre. Más pequeño que Moreno, porque envuelto en combates que este no tuvo que afrontar, los rencores empañaron el cristal de sus pensamientos y el polvo del sangriento campo desfiguró su fisonomía histórica, es más grande que él porque se dio en testimonio de su fe y selló su enérgica vida con una muerte admirable.*”

Pisó la verde campiña, convertida en cadalso, enseñando a sus conciudadanos la clemencia y la fraternidad, y dejándole a sus pacificadores el perdón, en un día de verano ardiente como su alma, y sobre el cual la noche comenzaba echar su velo en tinieblas, como iba a arrojar sobre él la muerte su velo de unitarios. Se dejó matar dentro del pecho todos los volcanes de la pasión. Supo vivir como los héroes y morir como los mártires.”¹⁴

Un contraste a la línea argumental de Artigas y de Dorrego, que hemos recién expuesto se encuentra en la obra *Federalismo Argentino* de Francisco **Ramos Mejía**, editado en Buenos Aires en 1889, quien atribuye a España la raíz histórica del federalismo rioplatense, negando de ese modo la vertiente norteamericana. En tal sentido afirma: “*Al revés de lo que ha sucedido en Estados Unidos de Norte América, donde el federalismo nació en la colonia, entre nosotros el federalismo ha nacido de la madre patria. La España apareció en la historia como un conjunto heterogéneo de pueblos distintos e independientes entre sí, continuó como una reunión de estados y terminó en una federación monárquica*”.

¹⁴ Citado por Tonelli, Juan Bautista. *Manuel Dorrego, Apóstol de la Democracia*. Colección B.E.A. Vol. 6. Biblioteca Enciclopédica Argentina. Editorial Huaspes. S.A. Buenos Aires. 1945.

*“La repugnancia a la unidad, la tendencia al aislamiento y al individualismo, el desdén por las alianzas con los caracteres típicos con que nos describen esos pueblos todos los historiadores, geógrafos, extranjeros y españoles”. “La revolución de mayo, –continúa **Ramos Mejía**– fue un nacimiento de carácter esencialmente municipal. La federación argentina no es sino el desenvolvimiento natural del comunalismo colonial. Las catorce Provincias argentinas no son sino las catorce ciudades, cabildos de la parte del virreinato que hoy ocupa la Argentina”¹⁵.*

*“El federalismo argentino, –prosigue– aunque ha querido personificarse en **Ramírez**, **López** y sobre todo en **Artigas**, fue la obra anónima y colectiva del pueblo argentino todo, y no el resultado de la acción de un malvado sin cultura (SIC), fue por eso que después de luchar contra fuerzas poderosas que trataban de contrarrestarle, triunfó al fin y se convirtió en hecho definitivo y constante”¹⁶.*

Concluyendo, el estudio de las fuentes y de los antecedentes históricos son útiles para afirmar la tradición federal que se remonta a nuestros orígenes y a las luchas por la organización nacional; el artículo 1º de la Constitución sigue siendo una verdad de la que hacemos fe cuando inicia el Capítulo de Declaraciones, Derechos y Garantías.

Sin embargo, el contraste entre la norma y la realidad sigue siendo tan duro que un enfático texto de Félix **Luna**, escrito en 1956, conserva aún toda su vigencia: “...El federalismo es un tema sobre el que todos están de acuerdo. Nadie ataca al sistema federal. Todos hablan de la necesidad de crear un auténtico federalismo. Pero casi todos lo hacen en una suerte de convenio tácito, con una guiñada de engaña pichanga...Porque se habla de

¹⁵ Ramos Mejía, Francisco. *El Federalismo Argentino*. Fragmento de la Historia de la Evolución Argentina. Pág 219 y ss., Buenos Aires, 1889.

¹⁶ Ramos Mejía, Francisco. *Op. cit.*

federalismo como si se estuviera conteste en permitir que sobreviva en la letra constitucional como institución histórica simpática, como cosa en la que nadie cree pero que todos perdonan. Dentro de nuestro sistema de mitos y tabúes, el federalismo es un inofensivo vejestorio que figura en plataformas electorales, en discursos y alegatos, pero que nadie sostiene con emoción ni desarrolla en su significado profundo.”¹⁷

Hace veinte años, la Convención Nacional Reformadora reunida en Santa Fe y Paraná, propuso entre sus objetivos “*el fortalecimiento del federalismo*”, a cuyo fin incluyó novedosas propuestas. Sin que tal importante propósito haya logrado concretarse hasta el presente.

¹⁷ Luna, Félix. “Hacia un nuevo federalismo.” *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*. Año II n° II octubre 1956, ps. 125 a 127.

