

Nación, identidad nacional y representación. Su génesis evolutiva (1810 – 1880).

por

Daniel Ricardo Salazar

SUMARIO: I. Introducción. II. Nación y pueblo en 1810. III. La nación preconstitucional. a) Una visión estructuralista. b. Una mirada evolucionista. IV. Nación y estado en el período constitucional. V. El “proyecto” de organización nacional. VI. La identidad nacional y la inmigración. VII. La representación y la organización de un régimen político. VIII. La esfera pública y la participación. IX. El asociacionismo y la prensa. XI. Conclusión.

I. Introducción.

Los acontecimientos históricos argentinos y sus protagonistas han sido muchas veces interpretados y juzgados desde una perspectiva maniquea donde los matices propios de todo fenómeno político y social parecen estar totalmente ausentes. Bajo esta interpretación –tan dominante en nuestra historiografía liberal- los ideales democráticos, republicanos y liberales que se proponían imponer los prohombres de Mayo a la nueva nación, se habrían visto frustrados por la incomprensión y el egoísmo de quienes vieron en el proceso revolucionario la oportunidad de llevar adelante proyectos personales contrarios a la voluntad popular. La crisis del año 20, el caudillismo y particularmente los años del gobierno de Rosas habrían sido el resultado de conflictos de intereses personales que nos sumergieron en un período de barbarie en el que las instituciones políticas y sociales sufrieron una lamentable involución.

Desde una posición política diferente, pero con idéntico desprecio por los matices, suele darse por sentado que durante los gobiernos constitucionales anteriores a la Ley Sáenz Peña la actividad política habría estado circunscripta a una elite

aristocrática que, respondiendo a sus propios intereses, habría impedido toda forma de expresión de una sociedad mayoritaria. La soberanía popular no sería más que un “convidado de piedra” antes de la reforma del régimen electoral de 1912.

Esta monografía pretende, por el contrario, poner de relieve que la Nación Argentina, con sus instituciones y su identidad, no es el resultado de la confrontación permanente de dos modelos claramente definidos y opuestos: democrático y liberal uno; autoritario y conservador el otro; que alternándose en el poder por la fuerza de las armas dieron lugar a una secuencia alternada de períodos de orden, libertad y prosperidad con otros de caos, autoritarismo y decadencia.

Antes bien, queremos acentuar el carácter evolutivo y matizado del largo y dificultoso proceso que posibilitó que un conjunto de comunidades carentes de una identidad común y unidas solamente por el débil vínculo de haber compartido la misma división política colonial, superaran el aislamiento impuesto por la geografía y las tendencias disolventes y fueran capaces de construir un estado-nación, definir una identidad nacional y establecer un régimen político que finalmente pudiera encontrar su legitimidad en la plena expresión de la soberanía popular.

Nación, identidad nacional y representación serán, por lo tanto, los hilos conductores mediante los cuales iremos siguiendo las etapas del desarrollo político-institucional de la Argentina.

II. Nación y pueblo en 1810.

Por nuestra formación escolar, es probable que la mayor parte de los argentinos asociemos la Revolución de Mayo con esa clásica ilustración que muestra un pueblo que, consciente de un pasado y un destino común y sin importar sacrificios, se congrega en la plaza para impulsar un profundo cambio político que hiciera realidad los ideales de una nación independiente.

Sin duda alguna se trata de una imagen de resonancias patrióticas muy caras a los ideales románticos de nuestros primeros

historiadores y perfectamente adecuada a las exigencias de un discurso fundacional.

Pero, ¿Podemos hablar de una conciencia nacional y de un pueblo movilizado en 1810? ¿Había un proyecto de vida en común? ¿Cuáles eran las resonancias que despertaban en los hombres de Mayo términos políticos tan importantes como nación y pueblo?

El anacronismo del lenguaje político puede llevarnos por el camino de interpretaciones equivocadas. José Carlos Chiaramonte¹ nos advierte que debemos diferenciar el concepto de *nación* usado a principios del siglo XIX del concepto de *nacionalidad*, que recién aparece con el romanticismo de los años 30. Por lo tanto “cuando los líderes políticos de los años posteriores a la independencia se disponían a dar forma a una nación... no consideraban estar sometidos al imperio de un sentimiento de pertenencia a una comunidad nacional preexistente. Para ellos... la *cuestión nacional* no consistía en cómo dar vida política independiente a una nacionalidad, sino en cómo negociar los términos contractuales de una asociación política entre entidades soberanas de dimensiones ya de ciudad, ya de provincia”.

En los debates constitucionales que se dieron entre 1813 y 1827, el concepto de *nación* estuvo desvinculado de connotaciones históricas que pudieran remitir a algún vínculo sociopolítico preexistente. Los términos *nación* y *estado* eran equivalentes y se referían a un espacio geográfico y una forma de gobierno común.

Cuando a partir de Caseros se hizo necesario dar forma a una *identidad nacional*, el concepto de *nación* ya se vinculaba al de *nacionalidad* y por lo tanto se refería a lo que Renan definía como *una gran solidaridad; una comunidad de ideales; un sentido de pertenencia que fundamenta la voluntad de una vida en común*. Años después, Ortega y Gasset expresaría una idea similar al tratar a la nación como *un proyecto sugestivo de vida en común*.

En cuanto al vocablo *pueblo*, que para nosotros significa “un conjunto de individuos abstractamente considerados en términos de

¹ CHIARAMONTE, José Carlos. “Acerca del origen del Estado en el Río de la Plata”, *Anuario IEHS* N° 10. Tandil, 1995.

igualdad política,... en la tradición política española, vigente a fines del período colonial americano y prolongada durante mucho tiempo luego de la Independencia, conservaba la acepción organicista y corporativa propia de la sociedad del antiguo régimen... El pueblo era concebido no en términos atomísticos e igualitarios, sino como un conglomerado de estamentos, corporaciones y territorios... A esto se debe que en el uso inicialmente predominante, la voz *pueblo* fuera sinónimo de ciudad, pero no en sentido urbanístico sino político”² y se usara frecuentemente en su forma plural: *los pueblos*.

En este concepto de *los pueblos* radica una de las claves de la identidad política que emerge de la Revolución. La doctrina del pacto de sujeción, legitimada por la tradición hispánica, fundamentó la asunción de la soberanía por parte de ellos y, por lógica derivación, de las provincias que fueron conformándose a partir de las ciudades principales.

Los comienzos de la vida independiente no produjeron mayores cambios en las estructuras y modos de hacer política. Los rasgos corporativos que caracterizaron la participación durante el período virreinal se mantendrían todavía por muchos años. Cuando la Primera Junta convoca a las ciudades del virreinato, lo hace a través de los cabildos, respetando de este modo la institucionalidad colonial y el principio de la representación corporativa del vecino y no la del concepto democrático más moderno del ciudadano.

Los conflictos que se derivaron de esa convocatoria, expusieron con total claridad el problema de la divisibilidad o indivisibilidad de la soberanía que marcaría la política rioplatense durante las primeras décadas de independencia. Desde otra perspectiva, podríamos decir que estamos ante un conflicto entre una institucionalidad de tipo colonial y un discurso revolucionario de raíz democrática y liberal.

Habíamos reasumido la soberanía y no tardaríamos en declarar nuestra independencia. Tuvimos éxitos militares que alejaron, en

² CHIARAMONTE, José Carlos. “Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)”, *Biblioteca del pensamiento argentino* – Tomo 1. Buenos Aires, Editorial Ariel, 1997.

pocos años, las guerras contra la dominación española de los centros del poder político. Pero darnos una constitución y construir un estado nacional en condiciones de lograr una gobernabilidad efectiva, nos llevaría, todavía, más de cincuenta años de desencuentros y frustraciones, cruzados por guerras exteriores e interiores que consumieron vidas y recursos que nos resultaban sumamente necesarios³.

Que los gobiernos adquirieran, además, la legitimidad indispensable y que la representatividad se sustentara en la libre expresión de la voluntad popular soberana llevaría otros cincuenta años de luchas políticas, en las que no estuvo ausente la violencia y la muerte.

III. La nación preconstitucional.

a) Una visión estructuralista.

Inspirado en los ideales del iluminismo y el racionalismo del siglo XVIII y tomando como modelos las revoluciones francesa y norteamericana, nuestro movimiento independentista tuvo éxito en transformar la antigua colonia en un país independiente, pero fracasó en el propósito de construir un moderno estado nacional de acuerdo a aquellos principios inspiradores

¿Cuáles fueron las razones de este fracaso?

³ Para Julio Saguir (*Entre el conflicto y la organización nacional. Una comparación entre los procesos constituyentes de Argentina y de Estados Unidos*, Ágora N°8, 1998), una explicación de nuestra gran dificultad para darnos una constitución radica en que los conflictos entre Buenos Aires y las provincias fueron, por lo general, *sobreimpuestos* (lo que significa que en distintos temas se reiteraba el enfrentamiento de los mismos rivales) y en la hegemonía, política y económica de uno de los actores (Buenos Aires). Estas características potenciaron los conflictos y los generalizaron a todo el marco de las relaciones mutuas. En los Estados Unidos, por el contrario, los conflictos eran *entrecruzados* (los actores que se enfrentaban en un tema podían resultar aliados en otro) y coexistían, además, varios actores dominantes. Estas dos características evitaban las coaliciones estables, fomentaban la negociación y el diálogo y crearon un marco propicio para el acuerdo constitucional.

Para Gino Germani⁴ el fracaso responde a dos razones fundamentales:

1 – La existencia de una limitación estructural al plan de reformas que la elite revolucionaria podía llevar a cabo. La clase dirigente aspiraba a una democracia liberal en la cual el ejercicio efectivo del poder estuviera restringido a esa misma elite. La participación de las clases populares –necesaria para el éxito de las campañas militares- debía quedar limitada, tanto desde el punto de vista político, como en lo económico y social. Esta limitación generó una profunda contradicción entre los principios proclamados y la práctica política concreta.

2 – El total desconocimiento que las elites ilustradas de Buenos Aires tenían sobre la compleja realidad de la estructura social colonial, que se tradujo en una grave incapacidad para interpretar las aspiraciones, los valores y la cultura de esa gran mayoría de la población que conformaban las clases populares, principalmente de origen rural.

Bajo esta visión, la sociedad revolucionaria no podía sino quedar fracturada entre un pequeño grupo urbano que desde Buenos Aires miraba a Europa (la civilización) y las masas populares del interior, todavía sumergidas en la sociedad colonial (la barbarie).

Como nos describe Germani: “El tipo humano que constituía los estratos populares criollos no correspondía a la imagen del hombre sometido a una autoridad tradicional, aunque en la mayoría de los aspectos de su vida era portador de pautas culturales tradicionales... era un individuo anárquico, individualista, amante de su independencia personal y dispuesto a reconocer solamente la autoridad de aquellos que excedían en las calidades por él más apreciadas: por ejemplo, valor y destreza personal”.

Desde esta perspectiva ortodoxamente estructuralista, resultan totalmente explicables las dificultades que nuestra dirigencia revolucionaria encontró en el camino de la construcción de un orden nacional y puede comprenderse, también, que la

⁴ GERMANI, Gino. *Política y sociedad en época de transición*. Editorial Paidós, Buenos Aires, pp. 218 y 219.

participación popular terminara canalizándose a través de los caudillos, cuya “autoridad autocrática no se mantenía sobre una legitimidad tradicional, sino sobre su aceptación por parte de estos grupos populares, que reconocían en ellos su propia imagen y la exaltación de sus propios valores”. José Luis Romero llamó a este orden político: *la democracia inorgánica*.

Para Germani, “estos estratos favorecieron el dominio de los caudillos y en particular de Rosas, dando así lugar a un tipo de autocracia cuyo significado fue simplemente el de restaurar –en lo restaurable– el tipo de sociedad colonial y la negación de la democracia en sentido moderno”.

Esta situación de inorganicidad y de persistencia de los rasgos estructurales del orden colonial, se mantendría, casi sin variantes, hasta la instauración del orden constitucional en el período 1853-62. Ese momento marcará el tránsito de una *sociedad antigua*, continuadora de las tradiciones, instituciones y valores coloniales que encarnaban los caudillos, a una *sociedad moderna*, que asume la tarea de erigir en la Argentina un nuevo Estado Nacional.

b. Una mirada evolucionista.

La idea de una ruptura con el orden colonial definida en tiempo y forma y su sustitución con un nuevo orden revolucionario, tiene poco que ver con la realidad de los hechos.

Muchas veces se ha dado por sobreentendido que los sucesos revolucionarios de mayo de 1810 dieron lugar al nacimiento de un estado-nación que fue destruido durante lo que se dio en llamar la “anarquía del año 20”.

Para Chiaramonte⁵, en cambio, la existencia de un Estado nacido durante los sucesos revolucionarios forma parte de lo que llamó “el mito de los orígenes”. La realidad puede más bien describirse como “una situación de provisionalidad permanente” caracterizada por la coexistencia de las soberanías de las ciudades – paulatinamente encaminadas a configurar ámbitos más amplios de

⁵ CHIARAMONTE, José Carlos. *Acerca del origen del Estado en el Río de la Plata*. Anuario IEHS, Tandil, N° 10, 1995.

soberanías como lo habrían de ser las nuevas provincias— con gobiernos rioplatenses no siempre acatados”. La relación entre las ciudades, las provincias y la antigua capital colonial tomó formas que iban de la adhesión franca a los poderes que desde Buenos Aires pretendían extender su acción a todo el antiguo territorio virreinal, a la independencia total.

Ante esta realidad, la crisis del año 20 no significó la destrucción de un estado nacional, sino la expresión natural de una situación de anarquía previa, que sólo podía resolverse con la reasunción de la soberanía por parte de las provincias.

El hecho de que durante las primeras décadas de vida independiente nuestra sociedad hubiera seguido guiándose por las pautas normativas y culturales usadas durante el régimen colonial español y que aún continuara vigente lo que el Deán Funes calificó como “la antigua constitución”, resultó extraordinariamente útil para el mantenimiento de un confuso, pero siempre presente, sentido de unidad territorial que permitiría conformar, a partir de la década siguiente, un régimen confederal que prepararía el terreno para el estado federal que finalmente estableció la constitución del 53.

Desde este punto de vista, los caudillos provinciales que dominaron la escena durante los más de treinta años que precedieron al período constitucional no fueron los promotores de una regresiva restauración colonial como sostuvo Germani, sino quienes mantuvieron el sentido de unidad nacional en medio de una gran heterogeneidad de realidades políticas, sociales, económicas y culturales.

Podríamos decir entonces, que el año 20 no significó el fin de un orden nacional, que por cierto era inexistente, sino el comienzo de un “proto-estado” nacional sin el cual los riesgos de la disolución hubieran sido mucho mayores.

Noemí Goldman y Sonia Tedeschi⁶ presentan al caudillismo como expresión de la nueva entidad política surgida a partir de 1820: la provincia. Tomando los ejemplos de Quiroga en La Rioja y López en Santa Fe, encuentran un entramado de relaciones formales e informales entre el caudillo y las instituciones políticas, sociales, económicas y militares de sus provincias, mucho más complejo de lo que suele creerse, y concluyen que “pese al derrumbe del viejo orden colonial, lo que quedó en todo el ámbito rioplatense no fue una tierra de nadie sin orden social sino un mundo de relaciones sometidas a cierta legalidad tradicional que persistió adaptada a la emergencia del nuevo contexto post independiente”.

La llegada de Rosas al gobierno de Buenos Aires y su inevitable influencia sobre el resto de las provincias, no es la causa de las dificultades para institucionalizar el país, sino el resultado de los sucesivos fracasos anteriores.

A este respecto, Jorge Myers⁷ nos presenta un Rosas bifronte que instaura un sistema político y social sumamente complejo, donde la preocupación primordial por restaurar el orden y la virtud perdidos en el fragor revolucionario, convive con un discurso del más puro republicanismo. Era “un orden republicano que se suponía representativo de los más altos valores de la modernidad social, económica y política alcanzados por el siglo XIX”. Pero que al mismo tiempo, consideraba necesario imponer un orden adecuado a las realidades de una experiencia americana en la que había colapsado la autoridad política y social a todos los niveles de la sociedad y cuya tarea principal sería crear formas de legitimidad allí donde antes no había existido ninguna.

Aún así, tras la forma exterior de un orden que imponía la uniformidad de una única y omnicompreensiva forma de vivir y de

⁶ GOLDMAN, Noemí y TEDESCHI, Sonia. “Los tejidos formales del poder. Caudillos en el Interior y en el Litoral rioplatense durante la primera mitad del siglo XIX”, en *Caudillos rioplatenses. Nueva mirada a un viejo problema*. EUDEBA, Buenos Aires, 1998.

⁷ MYERS, Jorge. *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*. Universidad Nacional de Quilmes, 1995.

pensar, la sociedad mantuvo una dinámica interna que en muchos casos derivó en conflictos no debidamente considerados.⁸

No era, por cierto, un gobierno liberal. Los derechos de las minorías y los derechos personales no formaban parte de los valores políticos a defender, pero su legitimidad estaba basada en la voluntad popular y en un escrupuloso respeto por las instituciones republicanas. Es ilustrativo que durante el dominio rosista se mantuvieran en vigencia las formas institucionales establecidas durante la “feliz experiencia” rivadaviana, incluyendo el sufragio universal masculino y la elección directa.

El mismo federalismo de Rosas, no era el resultado de un convencimiento de las bondades de la descentralización política, sino de la valoración de la legitimidad que le otorgaba a este sistema de gobierno el consenso popular que históricamente había demostrado.

La estabilidad política y la prosperidad económica lograda por el gobierno de Rosas y, particularmente, la cultura de la obediencia⁹ y el respeto por las jerarquías que había impuesto a Buenos Aires y al resto de la Confederación, eran una excelente base para producir la demorada institucionalización. Como dice Tulio Halperín, si el mismo Rosas hubiera tomado a su cargo esa tarea, hubiera dejado “de ser simplemente un hombre extraordinario (digno aún de excitar la inspiración de un Byron) para transformarse en un gran hombre”.¹⁰

⁸ SALVATORE, Ricardo. “Expresiones federales: Formas políticas del federalismo rosista”, en *Caudillos rioplatenses. Nueva mirada a un viejo problema*. EUDEBA, Buenos Aires, 1998.

⁹ Jorge Myers sostiene que el principio de “restauración de las leyes” no se refería tanto a la restauración de un orden legal propiamente dicho, sino del valor de la obediencia en sí misma. Op. cit.

¹⁰ HALPERÍN DONGHI, Tulio. “Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)”, *Biblioteca de pensamiento argentino – Tomo 2*. Buenos Aires, Editorial Ariel, 1995.

IV. Nación y estado en el período constitucional.

La caída de Rosas y el fin del “unanimismo” que caracterizó los últimos años de su gobierno, produjo un crecimiento notable de la actividad política, que alcanzó a todos los estratos de la sociedad.

Tres meses después de Caseros, el acuerdo de San Nicolás reabrió el debate político. Ya no se trataba de una cuestión planteada en términos de unitarios y federales sino de relación entre las provincias, o más específicamente, entre la provincia de Buenos Aires y las nuevas autoridades nacionales provisorias. La circunstancia de que Buenos Aires hubiera resultado vencida, no pareció intimidar a la dirigencia porteña que rápidamente olvidó su pasado rosista y se dispuso a defender su poderío militar y las ventajas económicas que le otorgaban los recursos de la Aduana. Los viejos unitarios ya no pensaban en un gobierno nacional fuerte y centralizado sino, por el contrario, en un gobierno nacional suficientemente limitado como para que la provincia de Buenos Aires mantuviera el pleno control de sus recursos y el predominio de su clase gobernante. El “modus operandi” impuesto por Rosas era ahora impulsado por muchos de sus enemigos victoriosos en alianza con rosistas conversos.

Las discusiones trascendían el ámbito de la Legislatura, donde eran presenciados por un público entusiasta y se reproducían por toda la ciudad. La vuelta de muchos intelectuales que en el exilio habían tomado contacto con otras realidades dio a los debates un vuelo olvidado desde los tiempos de la “feliz experiencia”.

La nueva prensa periódica tuvo un papel principalísimo en la formación de una conciencia pública adversa al acuerdo. *El Progreso*, adicto a Urquiza, no pudo contrarrestar la posición contraria alentada por *El Nacional* y *Los Debates*, escritos por Vélez Sársfield y Mitre respectivamente. La “esfera pública” nacida en los albores de la Revolución, había vuelto a irrumpir con fuerza en Buenos Aires.

La legislatura porteña terminó rechazando los términos del acuerdo y los conflictos que se sucedieron desembocaron en el movimiento revolucionario del 11 de septiembre que produjo la

ruptura que mantendría separada a la provincia de Buenos Aires del resto de la Confederación Argentina por casi una década.

No es motivo de este trabajo exponer las razones o sinrazones de unos y otros, pero sí lo es destacar que, de ambos lados, las grandes mayorías coincidían en la imperiosa necesidad de *organizar la nación* y en que ello sería imposible si no se terminaba con el fantasma de la disgregación.

El 1° de mayo de 1853 el Congreso aprobó la Constitución Nacional que en su artículo primero estableció la forma representativa, republicana y federal de gobierno. Nueve años después, tras una larga separación en la que se alternaron enfrentamientos armados y acuerdos pacíficos, la batalla de Pavón posibilitó la reunificación de las catorce provincias y extendió el orden constitucional (reformado en 1860 después de Cepeda) a toda la República.

V. El “proyecto” de organización nacional.

Ya en los años de separación, las dos partes habían puesto un gran empeño en impulsar transformaciones estructurales profundas. La reunificación acentuó aún más esas tendencias y planteó cuestiones nuevas, propias de una sociedad que se hacía cada día más compleja. La experiencia rivadaviana, todavía fresca en el recuerdo de muchos, había demostrado que eran estériles los esfuerzos por imponer transformaciones surgidas de las ideas de una minoría ilustrada si no estaban respaldadas por un consenso social y un marco cultural que las legitimase. Casi veinte años antes y coincidiendo con lo sostenido por Montesquieu, Sarmiento había destacado en el *Facundo* la influencia determinante de la geografía y los rasgos culturales de la población en la naturaleza del gobierno.

Por primera vez teníamos un gobierno nacional reconocido por todas las provincias, legitimado constitucionalmente y con el poder militar necesario para poner en caja a quienes pudieran disputarle el uso de la fuerza. Pero todavía teníamos por delante la difícil tarea de *construir una comunidad política nacional*.

El triunfo de Pavón le dio a Buenos Aires una clara hegemonía sobre el resto de las provincias. La dirigencia porteña, especialmente en su vertiente mitrista, vio en ello la oportunidad para imponer a todo el país su propio modelo político y consolidar de este modo su poder. Para hacerlo, no dudó en utilizar lo que Tulio Halperín llamó “una violenta pedagogía” destinada a imponer su concepto de libertad a las demás provincias “poco ansiosas de compartir ese bien inestimable.” Hoy sabemos que el éxito de la dirigencia de Buenos Aires en imponer su modelo de estado-nación significó, al mismo tiempo, su declinación como elite dominante.¹¹

Para Natalio Botana, las presidencias fundadoras de Mitre, Sarmiento y Avellaneda debieron atender a tres cuestiones fundamentales: *la integridad territorial, la identidad nacional y la organización de un régimen político.*¹² Dicho en otros términos, el poder nacional debía ejercerse sobre toda la extensión del territorio, debía moldearse un proyecto de vida en común que rompiera con los sentimientos de identidad exclusivamente localista y, finalmente, debía implantarse un sistema de elección de los gobernantes que diera legitimidad a sus decisiones.

La violencia con que se reprimieron las sublevaciones de Ángel Vicente Peñalosa (1862/63), Felipe Varela (1866/68) y Ricardo López Jordán (1870/73), da cuenta de la firme decisión del gobierno nacional de lograr la integración territorial. Aunque mezclado con otros intereses, este mismo objetivo también estuvo presente en la campaña al desierto que Roca encabezó durante la presidencia de Avellaneda.

El monopolio de la fuerza podía asegurar la integridad territorial, pero dar forma a una identidad nacional y organizar un régimen político de legitimidad reconocida, representarían desafíos de no fácil solución.

¹¹ SÁBATO, Hilda. *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires 1862-1880.* Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1998, p. 10.

¹² BOTANA, Natalio. *El orden conservador.* Hyspamérica, Buenos Aires, 1985, pp. 29 y 30.

VI. La identidad nacional y la inmigración.

En la concepción expuesta por Botana, la formación de una identidad nacional se define en términos de resolver el interrogante de si “...los pueblos dispersos, instalados en este territorio,... estaban dispuestos a integrar una comunidad más amplia que la de aquellas comarcas limitadas en donde nacían y percibían el marco natural de su vida cotidiana.” Esta visión sarmientina del aislamiento (desierto) como la raíz de la falta de una identidad nacional, no pondera debidamente la importancia de un fenómeno que tomaría cada día mayor trascendencia, y al que Alberdi y el mismo Sarmiento –con diferencias importantes entre ellos– ya consideraban el instrumento primordial de la formación de una nueva cultura nacional: *la inmigración*.

Gino Germani sostiene que el *realismo social* de los hombres que asumieron la tarea de convertir la Argentina en un estado nacional moderno durante el período de organización nacional, les hizo comprender que no podrían tener éxito en las transformaciones políticas que se proponían llevar a cabo, si no las fundaban en cambios radicales en la estructura social y económica del país. La inmigración fue el resultado de ese esfuerzo conciente de las elites para sustituir una estructura social heredada de la colonia, por otra más moderna inspirada en los modelos de los países más avanzados de occidente. No se trataba únicamente de *poblar el desierto*, sino y sobre todo, de “...modificar sustancialmente la composición de su población”¹³. Para Sarmiento, era necesario *uropeizar* la población argentina y producir una *regeneración de razas*.

Desde esta perspectiva, la relación entre inmigración e identidad nacional debe analizarse a la luz de dos aspectos: su impacto demográfico y su capacidad de transformación sociocultural.

De acuerdo al primer censo realizado en 1869, la población total argentina era de poco más de 1.700.000 habitantes, de los cuales 210.000 (el 12.1%) eran extranjeros. Cuarenta y cinco años después, según el censo de 1914, la población extranjera había

¹³ GERMANI, Gino. Op. cit., p. 180.

crecido en más de diez veces y llegaba a casi 2.400.000 habitantes, representando el 30.3% de la población total. Si consideramos únicamente la población adulta masculina, que en esos tiempos constituía la porción de mayor gravitación económica y de más actividad social, los inmigrantes llegaron a representar alrededor del 80% en la Ciudad de Buenos Aires y entre el 50 y el 60% en el resto de las zonas desarrolladas del país. Como dice Germani: “No cabe duda de que por espacio de más de medio siglo, por lo menos en sus centro de mayor peso, la Argentina fue literalmente un país de inmigrados”.¹⁴

Es evidente que, frente a las magnitudes absolutas y relativas que alcanzó el aluvión inmigratorio, la población extranjera difícilmente fuera absorbida o asimilada por la población nativa, sino que el proceso significó la virtual desaparición del tipo social nativo preexistente y la aparición de uno nuevo todavía indefinido. Por esta razón, en la Argentina, a diferencia de lo ocurrido en la mayoría de los países, la inmigración adquiere un rol fundacional de una nueva identidad nacional.

Fernando Devoto y Alejandro Fernández¹⁵ coinciden con Germani en la importancia del fenómeno inmigratorio y en su efecto generador de una nueva realidad sociocultural; pero disienten con él en lo que consideran un análisis excesivamente estructural y globalizado que no alcanza a exponer la riqueza del proceso. En su estudio, ponen el acento en las características y solidaridades propias de cada comunidad de inmigrantes y en su inserción en la sociedad argentina a través del mutualismo étnico y la participación política.

¹⁴ *Ibídem.* p. 188.

¹⁵ DEVOTO, Fernando y FERNÁNDEZ, Alejandro. “Mutualismo étnico y participación política”, en *Mundo urbano y cultura popular*, ARMUS, Diego (comp.). Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1977.

VII. La representación y la organización de un régimen político.

La fórmula alberdiana consistía en la coexistencia de libertades civiles amplias y de libertades políticas restringidas. En la organización y distribución del poder, en el modo de elegir a los gobernantes y en las garantías otorgadas a los gobernados, prevalece un criterio "... que procura conciliar los valores igualitarios de una república abierta a todos, con los valores jerárquicos de una república restrictiva, circumscripita a pocos." En otras palabras, "... funda una capacidad de decisión dominante para el poder político central; otorga el ejercicio del gobierno a una minoría privilegiada; limita la participación política del resto de la población; y asegura a todos los habitantes, sin distinción de nacionalidad, el máximo de garantías en orden a su actividad civil."¹⁶

La Constitución Nacional de 1853 incorporó este principio de participación política restrictiva en estipulaciones tales como las referidas al Senado y a los colegios electorales, pero dejó en manos del Congreso la tarea de definir quiénes estarían habilitados para votar en las elecciones nacionales. Cuando éste lo hizo, decidió mantener la vigencia del modelo de sufragio universal masculino que se aplicaba en la provincia de Buenos Aires desde 1821 y que en la década del 60 sería adoptado gradualmente por el resto de las provincias.¹⁷

¹⁶ Natalio Botana, op. cit., p. 46.

¹⁷ "Quizás por haber sido adoptado a una edad tan temprana, el principio de sufragio universal no fue objeto de debate en las discusiones sobre elecciones que regularmente tenían lugar en el Congreso o en la prensa. Dichos debates se ocupaban de temas como el sistema electoral, el tamaño de los distritos, el sistema de empadronamiento, etc. Esto no significa que hubiera existido un total consenso sobre los beneficios de la adopción comparativamente tan temprana del sufragio universal en un país nuevo. Pero la aisladas demandas por restringir el voto nunca recibieron apoyo político y nunca fueron seriamente consideradas." – ALONSO, Paula. *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina de los años 90*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2000, p. 210.

Esta evidente contradicción entre estipulaciones constitucionales que definían una república restrictiva por un lado y una legislación que establecía un criterio de ciudadanía amplia por el otro, en los hechos fue resuelta a favor de las elites gobernantes mediante las prácticas electorales concretas que terminaron limitando el ejercicio de los derechos políticos populares. De este modo, nuestras instituciones políticas nacieron con un rasgo de hipocresía que perduraría, por lo menos, durante los siguientes cincuenta años.

Si en una república democrática y representativa la soberanía radica en el pueblo que, en su condición de ciudadano, la transfiere a otro mediante el ejercicio del sufragio, la cuestión se plantea en términos de: *definir el alcance de la ciudadanía y establecer un sistema electoral que asegure que la voluntad popular libremente ejercida se traduzca en una distribución de cuotas de poder representativa de dicha voluntad.*

Pero la inmigración, por su magnitud absoluta y relativa, introdujo un nuevo factor de distorsión en la representatividad de los gobiernos argentinos.

A diferencia de lo ocurrido en los Estados Unidos donde se nacionalizaron el 70% de los inmigrantes, en la Argentina sólo lo hizo el 2%. El desinterés por todo aquello que estuviera más allá de sus intereses individuales, y la desconfianza que les despertaba un sistema electoral en el que tampoco creía la mayor parte de los argentinos nativos, podría ser una explicación para el desinterés por adquirir la nacionalidad. Por otra parte, su condición de extranjeros no limitaba en absoluto sus derechos civiles y sociales¹⁸ y por el contrario, les brindaba algún tipo de protección adicional por la vía de las representaciones consulares, que frecuentemente intervenían en defensa de los intereses de sus connacionales. Ezequiel Gallo, en su obra “La pampa gringa”,¹⁹ nos muestra el magro resultado que arrojaron las experiencias de participación política de las

¹⁸ Recién en la primera década del siglo XX, y por razones de otra naturaleza, la Ley de Residencia de 1902 y la Ley de defensa social de 1910 supondrían un cercenamiento de los derechos civiles de los extranjeros.

¹⁹ Ezequiel Gallo, *La pampa gringa*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, Buenos Aires 1984.

comunidades agrícolas de la provincia de Santa Fe, tanto cuando lo hicieron impulsadas por el interés de obtener soluciones a sus problemas concretos o de participar en la gestión municipal, como cuando se comprometieron en cuestiones políticas de alcance provincial o nacional.

Debe reconocerse que tampoco del lado argentino hubo mayor interés en convertir a los inmigrantes en ciudadanos. La elite gobernante veía en la ampliación de la ciudadanía una amenaza a su poder y al equilibrio de “la república restrictiva”.

A diferencia de Alberdi, para quién la inmigración cumplía un rol transformador en lo económico y cultural para el que no se necesitaba la ciudadanía, para Sarmiento, la nacionalización de los inmigrantes tenía además un objetivo de transformación política importantísimo. Tulio Halperín destaca que, a pesar de algunos escritos que denotan una xenofobia intermitente y a ratos virulenta, “nada más lejos de la intención de Sarmiento que limitar la gravitación de los extranjeros en la vida nacional. Por el contrario, veía en la participación activa de los inmigrantes en la política argentina la única manera de sacarla del marasmo en el que había caído”. Le preocupaba la visión de una Argentina escindida entre un país político -en el que la población nativa vivía no sólo para la política y sino de la política cada vez más dependiente del gobierno- y un país económico que era predominantemente extranjero y buscaba mantenerse como tal. Sarmiento consideraba que si los extranjeros se nacionalizaban e “inundaban” las listas electorales, la situación cambiaría favorablemente.²⁰

Por las razones que fuera, el que una parte tan importante de la población quedara al margen de la ciudadanía, ponía en cuestión la representatividad y legitimidad de los gobernantes.

VIII. La esfera pública y la participación.

²⁰ Tulio Halperín Donghi, *¿Para qué la inmigración? Ideología y política inmigratoria en la Argentina (1810-1914)*, en *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1987.

El sistema electoral, o más precisamente su funcionamiento en la práctica, representaba otra grave limitación a la legitimidad de los gobiernos que pretendían representar la voluntad popular. Dar solución a este problema se convertiría en una cuestión que prácticamente monopolizaría la política argentina durante la última década del siglo XIX y la primera del siglo XX, que no es motivo de la presente monografía.

Lo que sí nos interesa destacar es que -aún con todas estas limitaciones- la sociedad civil no se marginó de los asuntos públicos y la vida política de Buenos Aires durante el período 1862-1880 tuvo una intensidad y una complejidad verdaderamente notables.

Como destaca Hilda Sabato, “...lo característico de este período de profundos cambios sociales en Buenos Aires fue la formación de una esfera pública que se constituyó en una instancia de mediación entre sociedad civil y Estado y de participación política para amplios sectores de la población porteña”. Por esta vía, los diversos grupos y sectores de la sociedad pudieron expresar, de manera directa y sin mediaciones políticas, sus intereses, reclamos y aspiraciones. “A su vez, desde el poder se atendía a las señales que provenían de ese espacio, que fue convirtiéndose en una fuente de legitimación para la acción política”.²¹

La vida pública de Buenos Aires se expresó principalmente a través de: *el asociacionismo, la prensa y las elecciones*. Alrededor de estos tres canales se vertebraron las relaciones sociales y comunitarias y, en esa etapa de transformaciones políticas y poblacionales tan profundas (la población de Buenos Aires casi se cuadruplicó entre 1850 y 1880) fueron, junto con la educación, los forjadores de una nacionalidad que se alejaba definitivamente de los valores coloniales. José Luis Romero ubicaría en esos años el origen de la Argentina moderna.

IX. El asociacionismo y la prensa.

²¹ Hilda Sabato, op. cit. p. 10 y 11.

“Después de Caseros, Buenos Aires experimentó una verdadera explosión de vida asociativa. Sociedades de ayuda mutua, clubes sociales y culturales, círculos literarios, logias masónicas, asociaciones profesionales, agrupaciones festivas, comités de solidaridad: formas diversas de un fenómeno que marcó a la sociedad urbana de esos años”.²²

Los extranjeros contribuyeron en gran medida a la difusión del asociacionismo pues muchos de ellos traían de Europa una larga experiencia previa al respecto. Estas entidades facilitaron además la integración del inmigrante, tanto dentro de su misma comunidad, como con la población y las instituciones locales.

A su vez, la elite gobernante vio en estas asociaciones a interlocutores legítimos que no le disputaban espacios de poder gubernamental y que, por otra parte, representaban una expresión clara de desarrollo social y civilización²³.

Ya hicimos mención al importante papel que le cupo a la prensa periódica en la formación de una opinión pública contraria al acuerdo de San Nicolás, cuando todavía no se había asentado el polvo levantado por la batalla de Caseros.

Cada vez más numerosa y multifacética, la actividad periodística seguiría creciendo vertiginosamente en los años siguientes. En 1872, por ejemplo, aparecieron 44 periódicos nuevos que se sumaron a los 50 que ya existían en Buenos Aires. Algunos de ellos tuvieron una corta vida o tiraron uno pocos ejemplares. Otros, por el contrario, durarían muchos años y tendrían una importante difusión. La circulación diaria de *La Tribuna* o *La Nación Argentina* alcanzaba los tres o cuatro mil ejemplares en la década del 60 y *La Nación* y *La Prensa* llegarían a dieciocho mil en 1887, año en el cual se editaría un diario por cada cuatro habitantes. La

²² *Ibíd.*, Pág. 51.

²³ Durante su viaje a los Estados Unidos, Sarmiento encontró en el asociacionismo una de las claves fundamentales su integración social y su mejor escuela de civismo.

cobertura periodística sólo era inferior a ciudades como Nueva York, Londres o París.²⁴

En un principio, casi todas las publicaciones respondían a una causa política determinada, a un interés sectorial definido o al mismo Gobierno. No era una prensa independiente ni pretendía serlo; se dirigían a “su” gente. Con los años, junto a estos periódicos “de partido” fueron desarrollándose otros que se presentaban como “prensa libre o independiente”. Podían apoyar una u otra candidatura o corriente de opinión, pero no se subordinaban a ellas²⁵. Las comunidades extranjeras también percibieron la importancia de tener su propia prensa que, aunque principalmente orientada a tratar temas y defender intereses comunitarios, solían tomar posiciones ante temas políticos generales. La prensa inglesa tuvo, por obvias razones, un especial interés por los temas económicos. En definitiva, podríamos decir que difícilmente hubiera en Buenos Aires alguna expresión de la vida política, social o económica que no estuviera reflejada o promovida por algún periódico.

“La prensa y las asociaciones formaban un entramado institucional que traduce el vigor de una sociedad civil en expansión pero también... el interés de Estado y el poder político por construir una opinión pública”²⁶.

Poniendo el acento en este último aspecto, Paula Alonso sostiene que: “Sería ilusorio pensar en la opinión pública como una entidad que emergió espontáneamente de la sociedad para dirigir los asuntos del Estado y que tenía a la prensa política como su principal portavoz... A lo que se apunta con el nombre genérico de opinión pública es, ante todo, a un concepto abstracto que invocan

²⁴ Hilda Sábato, op. cit., p. 62.

²⁵ “La trayectoria de *La Nación* resulta en este sentido muy ilustrativa. Fundada en 1870 para reemplazar al que había sido el diario oficialista por excelencia, *La Nación Argentina*, reformuló sus funciones” transformándose de un diario de lucha en una tribuna de doctrina. *Ibidem*. pp. 65 y 66.

²⁶ *Ibidem* p. 69.

las distintas fuerzas políticas para atribuirse legitimidad...”²⁷. Es probable que esta visión de la opinión pública como resultado de la acción gubernamental esté condicionada por el hecho de que su obra está centrada en tiempos del roquismo, cuando el Estado había tomado un protagonismo desconocido en los años anteriores a 1880. La opinión de Roca a este respecto queda evidenciada en una carta que le envía a Juárez Celman expresando: “Y usted sabe que este pueblo se gobierna y tiraniza con los diarios”.²⁸

Lo que sí parece ser igualmente válido a los años anteriores y posteriores al 80, es que en ausencia de una legitimación electoral, la opinión pública adquirió un valor sustitutivo que todos pretendían adjudicarse, y así resultaba frecuente oír hablar encomiásticamente de: *un gobierno de opinión*.

Puede discutirse el uso de la opinión pública como factor de legitimación institucional, pero no caben dudas de que, en esos años fundacionales, cumplió un rol primordial como vertebrador de una conciencia pública que se iría transformando en la identidad nacional de un pueblo que comenzaba su vida en común.

X. Las elecciones.

En los años que van desde la unificación nacional a la llegada de Roca al poder, las prácticas electorales y la movilización política cumplieron un papel central en la relación entre gobernantes y gobernados. “Para los gobernantes, la política ... implicaba una relación directa con los gobernados. Para éstos, por su parte, la participación en esas instancias era a la vez algo más y algo menos que el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.”²⁹ El nuevo orden político respetó escrupulosamente el sufragio como la única vía de acceso al gobierno y era frecuente que en un año hubiera más de cinco elecciones diferentes.

²⁷ Paula Alonso, *En la primavera de la historia. El discurso político del roquismo de la década del ochenta a través de su prensa*. Boletín del Instituto Dr. Emilio Ravignani, 3ra serie, N° 15, 1er semestre de 1997, p. 46.

²⁸ Citada por Paula Alonso, *Ibidem*, p. 37.

²⁹ Hilda Sábato, *op. cit.*, p. 283.

Hilda Sabato contradice la idea establecida de que las elecciones de esa época eran acontecimientos políticos de baja participación, que sólo servían para guardar las formas de un republicanismo representativo vacío de contenido, pues en la realidad, la distribución de los espacios de poder respondía a acuerdos que se realizaban dentro de la propia elite gobernante.

Por el contrario, las elecciones se nos presentan allí como una verdadera competencia política entre los partidos y las facciones. Para ganarlas era necesario captar votos y a ello se dedicaban enormes esfuerzos, en los que por cierto se mezclaban la persuasión y la violencia. El triunfo electoral podía no ser la expresión de la voluntad mayoritaria de la ciudadanía, pero sí lo era del partido que lograba imponer su predominio en el acto comicial. El poder no emanaba de la soberanía popular pero, a diferencia de lo que ocurriría en los años del roquismo y el “orden conservador” que se instauraría a partir del 80, los resultados no estaban previamente definidos. El peso del gobierno se hacía sentir, pero era prematuro hablar de *gobiernos electores*.

Los *clubes políticos y parroquiales* –que fueron el embrión de las estructuras barriales que perdurarían hasta la actualidad– eran ámbitos donde los dirigentes se relacionaban con los caudillos locales y con las bases populares, y alrededor de ellos fue formándose una dirigencia intermedia que tendría activa participación en los años siguientes.

La baja cantidad de votantes no refleja en su integridad la importancia que tenían las elecciones para toda la población, ni la complejidad de los mecanismos en juego. Todavía la participación política no estaba asociada estrictamente al voto, ni éste se asociaba necesariamente con la representación.

Si evaluamos las elecciones de los primeros veinte años de unidad constitucional desde el punto de vista de su capacidad para transformar las preferencias de la ciudadanía en cuotas de poder, nuestro juicio no puede sino ser negativo por lo limitado del ejercicio del derecho a voto y por la falta de garantías para que, en caso de ejercerse, se hiciera con la independencia y libertad necesarias. Pero es indudable que fueron un ámbito donde el interés

ciudadano y la participación política se expresaron de un modo mucho más amplio y complejo de lo que tradicionalmente se ha considerado.

Es interesante en este sentido destacar que, cuando a principios de los años 90 Leandro N. Alem –fundador de un partido que haría de la pureza del sufragio su principal bandera– atacaba el régimen político iniciado por Roca y, a través de la revolución, instaba a una regeneración política, lo hacía con un sentido de *restauración* de la vida y la conciencia pública del período que estamos analizando. “Con profunda nostalgia describía los bellos tiempos de tumultuosas luchas democráticas cuando el gobierno y las instituciones funcionaban regularmente”.³⁰

XI. Conclusión.

Dijimos al principio que nos proponíamos seguir algunos aspectos del desarrollo político argentino a partir de la evolución del concepto de *nación*, *identidad nacional* y *representatividad* desde los orígenes de nuestra independencia hasta 1880. El resultado ha sido mucho más matizado de lo que habitualmente se cree y refleja una complejidad que frecuentemente se obvia.

Hemos creído conveniente terminar nuestro análisis en 1880 porque en ese año -con la relatividad que siempre tienen estas afirmaciones- se concreta, de alguna manera, el proceso de institucionalización del país.

La federalización de la ciudad de Buenos Aires culminó el largo y dificultoso proceso de creación de un Estado Nacional fuerte e independiente de los poderes provinciales y, fundamentalmente, de los intereses localistas de la elite dirigente porteña. La reunificación del país había impuesto una convivencia difícil entre las dos entidades políticas de mayor importancia y candidatas inevitables a competir por la sucesión presidencial. A pesar de que desde 1866 los recursos de la aduana habían pasado a jurisdicción del gobierno

³⁰ Paula Alonso, *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina de los años 90*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2000, p. 150.

federal, se seguía viviendo la situación híbrida de que el presidente de la República era huésped del gobernador de la provincia de Buenos Aires. “Por eso la federalización de la vieja ciudad separatista venía a completar como un tríptico, la formación definitiva del país: 1810-16, 1853, 1880”.³¹

La llegada de Roca a la presidencia pocos meses después también significó el comienzo de una etapa en que la participación pública sufriría un lamentable retroceso y el sentido de la representación –ya bastante objetable en los años anteriores– se invertiría totalmente. “Habrá siempre electores, poder electoral, elecciones y control, pero los electores serán los gobernantes y no los gobernados, el poder electoral residirá en los recursos coercitivos o económicos de los gobiernos y no en el soberano que lo delega de abajo hacia arriba, las elecciones consistirán en la designación del sucesor por el funcionario saliente y el control lo ejercerá el gobernante sobre los gobernados antes que el ciudadano sobre los magistrados”.³² El *orden conservador* impondría la práctica de los *gobiernos electores*.

Bajo el lema “paz y administración”, el nuevo gobierno consideraría la actividad de los partidos y las confrontaciones políticas como un desorden poco compatible con la consigna obsesiva del momento: *el progreso*. El Estado avanzaría sobre la sociedad civil y la esfera pública perdería el dinamismo de los años anteriores.

José Hernández expresaba muy bien la concepción del nuevo orden al decir: “Si pudiera haber un rincón de la República, un perímetro donde no existieran los partidos, allí sería la residencia obligada de todos los hombres honrados, de todos los que quieren con sinceridad el bienestar de la patria. ¡Ojalá no hubiera partidos! ¡Ojalá no estuviera dividida la sociedad! Entonces no veríamos nuestro suelo mancharse con la sangre de sus hijos.”³³

³¹ Natalio Botana y Ezequiel Gallo, *De la República posible a la República Verdadera (1880-1910)*. Editorial Ariel, Buenos Aires, 1997, p. 21.

³² Natalio Botana, op. cit., Capítulo 3.

³³ Citado por Natalio Botana y Ezequiel Gallo, op. cit., p. 19.

Diez años después, la revolución del 90 pondría al descubierto algunas de las contradicciones del régimen conservador y reabrirla una prolongada búsqueda de la legitimidad ausente. La propia evolución del régimen según algunos, o sus propios conflictos internos según otros, desembocaría en la reforma política de la Ley Sáenz Peña que marcaría el comienzo de “la República verdadera”.