GT 43: Problemas y debates sobre historia del siglo XIX en el Río de la Plata

Ciudadanía y representación política en los orígenes del Estado uruguayo. Introducción a una investigación

Clarel de los Santos Flores

UPEP - Maestrando en Historia Rioplatense. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Udelar.

clarel@adinet.com.uy

La historiografía tradicional uruguaya, al igual que en toda Latinoamericana y puntualmente en nuestra región, se caracterizó por trasladarnos un relato bipolar de la historia al analizar los sucesos ocurridos a partir de la conformación de los nuevos estados surgidos con la independencia. Por citar algunos ejemplos, en Argentina los sucesos históricos consignables emanaron de la confrontación entre unitarios y federales, en Brasil de monárquicos contra liberales o republicanos, en Colombia entre centralistas y federalistas y en Uruguay, entre caudillos y doctores inicialmente y pronto, entre blancos y colorados agrupados en torno a sus caudillos referentes, a los que seguía una y otra vez una masa de pobladores, masacrada también una y otra vez, durante setenta años de guerras civiles.

En las últimas décadas estas visiones bipolares fueron cuestionadas con trabajos basados en nuevas concepciones historiográficas, que han llevado a interpelar el pasado utilizando fuentes anteriormente desechadas e intentando comprender la historia como producto de una multiplicidad de factores y roles sociales. Parte de esta nueva historiografía ha tratado de mirar las elecciones del siglo XIX y en especial las que tuvieron lugar enseguida de la fundación de las nuevas repúblicas, con una mirada distinta a la que nos legaron las elites que las promovieron y las utilizaron para legitimar su supremacía dentro de sus respectivos países.

En este sentido han sido destacados los aportes de historiadores europeos como el francés François Xavier Guerra y el italiano Antonio Annino, quien ha afirmado que la historia electoral latinoamericana ha quedado por demasiado tiempo «prisionera de una nueva Leyenda Negra» (Annino, 1995, 7), debido a la cual se le restó significado e importancia frente a otros acontecimientos, como las luchas entre caudillos, las guerras

civiles, intervenciones extranjeras, culturas heterogéneas, etc. Entre los nuevos aportes historiográficos latinoamericanos y por citar únicamente ejemplos regionales, se registran entre otros los trabajos precursores en Argentina de Tulio Halperin Donghi, Natalio Botana y Juan Carlos Chiaramoente, aparte de los más recientes de Hilda Sábato, Marcela Ternavassio, Juan Carlos Garavaglia, Gabriel Di Meglio y Sol Lanteri, entre varios etcéteras. En Brasil, los temas referidos a la historia electoral, ciudadanía y representación política, han sido trabajados por José Murilo de Carvalho, Lúcia Neves, Raimundo Faoro y Andréa Slemian, pudiéndose nombrar varios historiadores más.

La historiografía uruguaya ha considerado tradicionalmente los actos electorales de los primeros años de la vida independiente del país, como meras formalidades, salpicadas de anécdotas sobre fraudes y algún otro episodio inusitado. Formalidades que además, pronto dejarían de funcionar regularmente debido a las revoluciones de Fructuoso Rivera en 1836 y 1838 y, a la prolongada fractura institucional y política que perduró durante todo el período de la Guerra Grande (1842-1851). Por lo tanto, de las mismas conocemos apenas algunos hechos y los nombres de los legisladores electos, que por otra parte, en su inmensa mayoría debían su elección a acuerdos a nivel cupular de las élites políticas y a las influencias de alguno de los principales caudillos de la época.

Sin embargo, los avances historiográficos vecinos nos indican que su estudio puede resultar un aporte importante para conocer en mayor profundidad el proceso complejo y doloroso de construcción de ciudadanía y de su representación política en Uruguay. Aunque para ello, se necesita

> investigar no tanto los resultados de las elecciones y su peso en las contiendas políticas, sino más bien el conjunto de las prácticas y los valores que definieron la «entrada» de votantes heterogéneos en el mundo supuestamente homogéneo de la representación moderna. (Annino, 1995, 8)

De súbditos a ciudadanos: el convulsionado itinerario oriental

En 1830, junto a sus descendientes inmediatos, aquellos sobrevivientes de la antigua Banda Oriental, ex súbditos del ex Virreinato del Río de la Plata —brazo institucional de la monarquía española en esta parte de América—, comenzaron formalmente a vivir bajo una nueva institucionalidad regida por las normas que daban vida a la nueva «representación moderna», o dicho de otra manera, partícipes de un republicanismo que basaba su funcionamiento en formas representativas de la soberanía popular. Naturalmente esos orientales no estaban formados en base a tales cánones. Si bien habían transitado los últimos veinte años en medio de guerras por la independencia contra ejércitos invasores o de ocupación, con períodos en que la contienda militar y política adquirió contenidos sociales al implicar disputas por la posesión de la tierra —situación que convulsionó la

campaña y condicionó y politizó a muchos de sus habitantes—, los vestigios de una sociedad estamental y las tradiciones del Antiguo Régimen español seguían existiendo aunque con diferentes percepciones e intensidades.

La Banda Oriental había conocido a partir 1808 una lenta y confusa introducción de formas inéditas de elección, practicadas en círculos reducidos, que abonaron el camino a normas electorales y constitucionales que consagraron formas y contenidos nuevos de la representación política. En ese tránsito se conocieron cabildos abiertos, asambleas y congresos de vecinos y representantes de «los pueblos», en los que se designaron jefes (Artigas, Primer Jefe de los Orientales en 1811) y delegados a instancias superiores (los diputados orientales a la Asamblea Constituyente de 1813). Y también instancias en las que se asumieron representaciones en nombre del pueblo, como ésta, quizá la primera, de los oficiales del ejército artiguista acampados en el Ayuí oficiando en agosto de 1812 al Cabildo de Buenos Aires:

> … en el goce de nuestros derechos primitivos […] nos constituimos en una forma bajo todos los aspectos legal y juramos continuar la guerra, hasta [consolidar] una libertad rubricada ya con la sangre de nuestros ciudadanos. V.E. no puede ver en esto sino un pueblo abandonado a sí solo, y que, analizadas las circunstancias, que le rodeaban, pudo mirarse como el primero de la tierra sin que pudiese haber otro, que reclamase su dominio y que en uso de su soberanía inalienable pudo determinarse según el voto de su voluntad suprema.[1]

La revolución artiguista amplió considerablemente los derechos a una representación política autónoma, soberana y popular de la Provincia Oriental en sí y por ende de sus habitantes. Pero al sucumbir bajo el poderío militar portugués y la traición de la élite porteña, ese proceso se truncó. Entre 1816 y 1825 la provincia permaneció ocupada, parcialmente hasta 1820 y luego en forma total, primero por lusitanos y en los últimos años por Brasil. Durante ese período, la revolución liberal portuguesa de agosto-setiembre de 1820 y luego la independencia de Brasil en setiembre de 1822, repercutió en la provincia provocando dos instancias electorales: el amainado Congreso Cisplatino de 1821 y la convocatoria a elegir dos diputados y un senador para la Corte del Imperio de Brasil, en noviembre de 1824. En ambos casos una parte de la población oriental entró en contacto con disposiciones electorales liberales que significaron modificaciones importantes en los mecanismos de elección de representantes, emanadas de la Constitución de Cádiz de 1812, la que fue adoptada como modelo para Portugal y Brasil tras la revolución de 1820.

---

[1] Oficio de los jefes del Ejército Oriental al Cabildo de Buenos Aires con fecha 27 de Agosto de 1812, citado por Agustín Beraza, *El pueblo reunido y armado*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1967, p. 152.

La idea de elecciones con participación ciudadana dentro de los cánones de la época, existía aún antes de 1825, inicio de la gesta última por la independencia. Un impreso de 1823 difundido por orientales contrarios a la dominación brasileña, cuestionaba las resoluciones del Congreso Cisplatino de 1821 por su falta de representatividad y proponían elecciones en los pueblos de la provincia para elegir nuevos representantes. Argumentaban que

> las naciones han usado siempre y usan asambleas primarias, de las que resultan los electores que deben nombrar a sus apoderados o representantes. Desde que un pueblo es numeroso, de manera que sea difícil recibir sus votos individualmente en una asamblea o Junta, debe echar mano de aquel arbitrio para evitar la confusión y los desórdenes.[2]

Tras el inicio de la revolución emancipadora de 1825, una circular del general Juan Antonio Lavalleja fechada el 17 de junio de 1825 convocó a la elección de diputados en los catorce pueblos de la provincia, para integrar una Sala de Representantes. Cada diputado representaría a su pueblo y jurisdicción, manteniendo la tradición hispana que siguió Artigas en la década anterior. Sería nombrado por tres electores surgidos de asambleas primarias en las que votaban aquellos «que se hallen establecidos en ellos», los pueblos, mayores de 20 años, con excepción de los esclavos. No había otro requisito que ser «ciudadanos propietarios en el pueblo o su jurisdicción, de conocido patriotismo».

Para ser Diputado se requería «ser individuo que mereciere su confianza», es decir del pueblo constituido en asamblea, sin importar si el elegido era «de la clase civil, militar o eclesiástica, reuniendo las circunstancias de americano o con carta de ciudadanía, propietario y residente de cualquiera de los distritos de la Provincia y conocido amigo de la Independencia». Las asambleas debían ser en días festivos, para lograr una mayor participación de vecinos, con mesas electorales presididas por la autoridad judicial y el párroco o vice párroco del pueblo e integradas por dos escrutadores y un secretario. De estas asambleas resultaban electos «los tres individuos que reunieron mayor número de sufragios», los que a su vez elegirían al diputado del pueblo para integrar la Sala de Representantes. (Diez de Medina, 1994, 66).

Esta quedó instalada el 18 de agosto de 1825 y le correspondió aprobar pocos días después la declaratoria de independencia de la Provincia Oriental. Fue renovada tiempo después y pasó a llamarse Junta de Representantes. El 12 de octubre de 1827 fue disuelta por el General en Jefe del Ejército, Juan Antonio Lavalleja, en un controvertido acto en que se

---

[2] Extracto del folleto «El Hombre sin Partido. Resolución de la primera cuestión del Conciliador». Imprenta de Torres, Montevideo. Noviembre 23 de 1823, en *Documentos Históricos 1821-1823*. [Colección de Hojas Sueltas]. Biblioteca Nacional, Montevideo, citado por Pivel Devoto, Juan E. *El Congreso Cisplatino (1821)*. Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1937, p. 26

invocó la representación de «los pueblos y las divisiones» militares de los distintos departamentos, expresada en una reunión de jefes militares celebrada el día 4 de ese mismo mes en la Villa de San Pedro de Durazno. Otra vez estamos frente a una representación auto asumida, en la que se apoya el propio Gral. Lavalleja, quien al comunicar a la Sala de Representantes su disolución y la destitución del Gobernador Delegado (Joaquín Suárez), legitimó su actuación aduciendo el respaldo de todos los pueblos de la Provincia Oriental.[3]

En 1828 se producen dos acontecimientos relacionados a la representación política de los pueblos. Por un lado, tras reconquistar las Misiones Orientales, entre agosto y setiembre de 1828 Rivera convocó a un congreso de representantes de los pueblos misioneros en San Borja, disponiendo que en cada uno de los «*siete Pueblos*» se nombrara un diputado «a pluralidad de votos». Este congreso debía declarar la incorporación de los pueblos misioneros «a la República Argentina», nombrar el gobernador de la provincia y formar «algunas leyes para su régimen interior», pero no tuvo relevancia porque la Convención Preliminar de Paz lo dejó sin efecto. (Ibídem, 67).

El otro hecho, con mayor trascendencia histórica, fue la convocatoria el 1º de julio de 1828 para elegir representantes departamentales para integrar la nueva Sala de Representantes de la Provincia Oriental, en sustitución de la había sido disuelta por Lavalleja en octubre de 1827. La convocatoria se realizó a través de una circular del 26 de julio firmada por el Gobernador Delegado, Luis Eduardo Pérez. Las asambleas primarias para elegir electores fueron fijadas para el 17 de agosto y para el 24 la instancia en que éstos debían reunirse en los pueblos cabeceras de departamento para designar a sus representantes. Las condiciones para ser elector y elegido se mantenían de acuerdo a la circular del 17 de junio de 1825 y la Sala se integraba con 40 miembros representando a los nueve departamentos: Montevideo 8, Maldonado 5, Canelones 5, San José 4, Colonia 5, Soriano 5, Paysandú 4, Cerro Largo 2, Entre Yi y Río Negro 2.

Los diputados electos debían presentarse en Durazno el 10 setiembre 1828, pero fueron reticentes a hacerlo debido a la distancia entre el lugar fijado para sede de las sesiones y los departamentos donde residían. En consecuencia, la Sala recién se instaló el 22 de noviembre en San José y el 24, atendiendo a que una cláusula de la Convención Preliminar de Paz establecía que el nuevo estado a crearse en el territorio de la provincia debía darse una Constitución política, los representantes decidieron que la misma funcionara con el carácter de Asamblea General Constituyente y Legislativa del Estado.

[3] Para conocer más sobre este episodio, sus causas y diversas interpretaciones historiográficas, véase el trabajo de Inés Cuadro Cawen, «La crisis de los poderes locales. La construcción de una nueva estructura de poder institucional en la Provincia Oriental durante la guerra de independencia contra el Imperio del Brasil (1825-1828)», en Frega, Ana (Coord.) *Historia regional e independencia del Uruguay.* Montevideo, Ediciones de la Banda Orienta, 2010, pp. 65-100.

Sociedad, control del poder y ciudadanía

A efectos de la elección de la Primera Legislatura en 1828, se estimó la población de todo el territorio que iba a ocupar el nuevo Estado en unas 74.000 personas, de las cuales solamente 14.000 habitaban en Montevideo. La mayoría se distribuía en pueblos del interior y en buena medida en su campaña. En esta habitaba una masa étnicamente heterogénea que tenía como denominador común la precariedad de medios, seguida escalones arriba por pequeños y medianos hacendados, que tan importantes fueron durante la revolución artiguista. Los sobrevivientes de esa época coexistían con nuevos propietarios surgidos tras la guerra de independencia contra Brasil, en su mayoría jefes militares que habían obtenido permiso para poblar campos con ganado arreado desde Río Grande do Sul. En las ciudades y pueblos existía una masa de sirvientes y jornaleros con gran proporción de esclavos o libertos, un impreciso número de artesanos, pequeños empresarios y comerciantes. En el vértice de la pirámide social, un grupo de grandes propietarios de tierras y comerciantes constituían una élite oligárquica, de la que normalmente surgieron los «caudillos» y «doctores» que se disputaron el gobierno del naciente país; aunque muchos también fueron reclutados de un segundo escalón social, al que llegaban como abogados o jefes militares.

Este fue el sector que se encargó de delinear la nueva institucionalidad del país, en la cual las elecciones teóricamente debían tener un rol fundamental no solo porque constituían la vía legal para expresar la voluntad soberana de la ciudadanía, sino porque pronto los sectores dominantes dentro de la sociedad comprendieron que estas podían ser un instrumento clave para afianzar su preponderancia. Explicando estas conductas, François Xavier Guerra dice que

> el control de las elecciones es un objetivo permanente de las elites políticas […]. Lo que antes se obtenía por los medios más tradicionales de la influencia social se transforma en un área clave de la acción de los gobiernos, un sector casi oficial de la administración pública destinado a producir resultados electorales indispensables para la legitimidad de los regímenes. (Guerra, 1993, 42)

Esto demandó definir el espectro que abarcaba la categoría de ciudadano y a la hora de hacerlo, los sectores ilustrados de la élite política siguieron ideas en boga en la época. Pero el otro factor decisivo para consensuar con sus pares por encima de las diferencias políticas y personales, fue el temor compartido de un retorno a los tiempos de la «anarquía», referencia al período de Artigas en el que los humildes habían adquirido ciertos derechos y los defendieron desafiando el orden social establecido, en particular la política de reparto de tierras. El «miedo a la revolución social» descrito por Barrán al analizar las posiciones 1825 en torno a la independencia, pautó los alcances de los derechos ciudadanos y la representación electoral.

En consecuencia, al establecerse las normas constitucionales sobre ciudadanía, se precisó que la misma alcanzaba a «todos los hombres libres, nacidos en cualquier parte del territorio del Estado» (artículo 7) —más otras disposiciones sobre la ciudadanía legal de los extranjeros—, pero esto quedaba limitado drásticamente al fijar las causales de pérdida de la misma, en las que se plasmaba el meollo de las preocupaciones de los articuladores del nuevo proyecto estatal y la esencia ideológica de sus concepciones.

El artículo 11, capítulo III de la Constitución de 1830, establece que la ciudadanía se suspende por «ineptitud física o moral»; por la condición de «sirviente a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal, de que pueda resultar pena corporal o infamante»; por «el hábito de ebriedad»; por no haber cumplido veinte años de edad o si era casado tener menos de diez y ocho; por «no saber leer ni escribir» diez años después de aprobada la Constitución; o por ser «deudor fallido» o «deudor al Fisco, declarado moroso». En capítulo siguiente (artículo 12), se indicaban otras causales que regían para la pérdida de la ciudadanía: sentencia por «pena infamante»;, «quiebra fraudulenta»; «naturalizarse en otro país» o «admitir empleos; distinciones o títulos de otro gobierno, sin especial permiso de la Asamblea.»

Tales disposiciones cercenaron la participación electoral del conjunto de la población y sin expresarlo directamente, se adoptaron criterios censitarios para limitar el derecho a la ciudadanía, conforme sucedía en el resto de América. Algunos autores estiman que un cálculo generoso de la participación política de la población masculina en las nuevas repúblicas hispanoamericanas, permite estimar que la misma no pasaba de un 4%. (Stein, 1993, 167). Pero por otra parte, esto generaba una situación contradictoria, pues las élites no podían ser indiferentes al apoyo de quienes no votaban, porque en definitiva tenían y contribuían a formar opinión.

Una representación política a medida de las élites

En un pasaje de «El Patriciado Uruguayo», Carlos Real de Azúa sintetiza varios aspectos claves en las formas que adoptó la representación política durante los inicios republicanos del país.

> La Constitución de 1830 instituyó un gobierno representativo, pero representativo de una ínfima clase electora […] identificable con el Patriciado mismo. […] Confirmaba la exigencia de la calidad de propietario, para ser elegido, […] principio [que] estaba vigente desde 1825 y había pasado a la segunda y tercera legislatura. […] La elección presidencial en segundo grado (artículo 73) y la exclusión de los militares del Parlamento (artículo 25), aunque también tenían otros fines, reforzaban los puntos débiles de esta construcción del Patriciado Montevideano según la cual, los que habían vivido hasta las heces la dolorosa

> experiencia del desarrollo nacional quedaban sometidos al poder omnímodo de aquellos otros (un Herrera, un Ellauri, un Obes) que tan poco habían tenido que ver con él. La misma exclusión de toda idea de partidos […] apunta al mismo blanco, ya que el «partido», por oligárquica que su cima sea, implica siempre la noción de un séquito popular… […]. Se instauraba así una modalidad pudorosa de democracia censitaria, en la que los ricos y los cultos […] representaban al resto de la población, [ante lo cual] la masa popular adoptó otras vías de expresión política que las electorales. Es una de las razones de nuestras guerras civiles… (Real de Azúa, 1961, 79-80).

Las élites gobernantes, el «patriciado» gran propietario descrito por Real de Azúa, aseguró su predominio en la sociedad mediante disposiciones constitucionales que hacían su representación política en los distintos poderes del Estado, naturalmente ineludible. Un principio ideológico claramente formulado por Edmund Burke:

> Ninguna forma de representación del Estado puede ser perfecta si no representa tanto al talento como a la propiedad. Pero como el talento es un principio activo y vigoroso y la propiedad es apática, inerte y tímida, nunca puede ésta estar a salvo de las invasiones del talento si no predomina fuera de toda proporción en el sistema representativo. […] La esencia característica de la propiedad […] es la desigualdad. (Burke, 1826, 133).

El talento de los patricios ilustrados no consagró el «propietarismo» como requisito para ser representante, pero si produjo normas constitucionales que permitieron a los propietarios —y en verdad a los más grandes— prácticamente acaparar las bancas legislativas. Desde estas podían defender la conservación del poder y sus preeminencias, las que dentro del nuevo orden republicano no eran posible mantener únicamente apelando a «los medios más tradicionales de la influencia social», mencionados por F. X. Guerra. Para ser elegible como Representante departamental, en la Constitución se incorporaron condiciones equivalentes a ser propietario: «cinco años de ciudadanía en ejercicio, […] veinticinco años cumplidos de edad, y un capital de cuatro mil pesos, o profesión, arte u oficio útil que le produzca una renta equivalente.» (Art. 24). Para ser electo Senador se requería «siete años de ciudadanía en ejercicio antes de su nombramiento; y en unas y otras, treinta y tres años cumplidos de edad, y un capital de diez mil pesos, o una renta equivalente, o profesión científica que se la produzca.» (Art. 30).

Este tipo de disposiciones, que se aplicaron ya en 1825, fuera por celo en su aplicación o fruto de enfrentamientos políticos o personales, o por el conjunto de estos factores, produjo una situación incómoda a Francisco Joaquín Muñoz, electo diputado por Canelones en agosto de 1828 y que en enero de 1829 sería nombrado Ministro de Hacienda por el Gobernador Provisorio, José Rondeau. Sus poderes fueron inicialmente rechazados en la

sesión del 25 de noviembre cuando quiso incorporarse a la Asamblea General Constituyente y Legislativa, porque si bien se consideraban recomendables «las cualidades de este individuo», se dudaba si tendría «bienes raíces, arte ó profesión que le produzca alguna renta». Pese a que durante la discusión se testimonió que Muñoz abastecía de ganado a la plaza de Montevideo, que en 1827 había prestado al Gobierno «una cantidad considerable» de dinero sin exigir plazo de reembolso y que debía tener propiedades heredadas de su madre, no fue fácil convencer a algunos legisladores. Lázaro Gadea, diputado por Soriano, exigió pruebas de «más valor para considerar propietario al Sr. Muñoz» y que «la voz de propietario solo reclamase por tal a aquellos que tuviesen bienes raíces.» Finalmente el tema fue sometido a votación y se aprobó la incorporación de Muñoz a la Asamblea, lo que se cumplió al día siguiente.[4]

Las concepciones contrarias a la formación de partidos políticos en la época, denominador común entre las élites de toda Hispanoamérica, distorsionaron el proceso de construcción de una representación política plural y extendida. La oligarquía criolla no los precisaba y más bien los temía, pues como apunta Real de Azúa, implicaban «siempre la noción de un séquito popular», es decir la movilización politizada de las masas cuando lo que se pretendía era justamente lo contrario, y la posibilidad, pese a las trabas constitucionales, que colocaran representantes en los escaños parlamentarios.

De todas formas las élites no pudieron evitar la movilización de la masa popular, especialmente campesina, pero en todo caso fue sometida al disciplinamiento militar, integrando las tropas de los caudillos que se disputaban posiciones de poder. Los miembros de la élite política, pese a su pertenencia a distintas «facciones» o «bandos» —términos que conllevan la idea de un primitivismo político inexistente—, utilizaban otras maneras para incidir en los gobernantes. Una especie de «representación política horizontal» basada en lazos familiares, de amistad, profesionales o de negocios. Miguel Barreiro, hombre nada afín al grupo del general Fructuoso Rivera, prevé «inmensos males» para el nuevo Estado por la designación de éste como primer Presidente de la República, creyendo que «su administración será desastrosa y engendrará muchos vicios». Encuentra en la ocasión una forma casi directa para intentar atemperar el mal previsto, enviando una carta a Gabriel Antonio Pereira, sugiriéndole que «hombres como Vd, á quien [Rivera] respeta y atiende, se haga[n] oir, y ver si es posible llevarlo por el buen camino, rodeándolo y amonestándole con sus consejos».[5]

---

[4] Actas de la Asamblea General Constituyente y Legislativa del Estado. Tomo 1. Montevideo, Tipográfica de la Escuela Nacional de Artes y Oficios, 1896, p. 16.

[5] «Correspondencia confidencial y política del Sr.D. Gabriel A. Pereira, desde el año 1821 hasta 1860». Montevideo, Editores Ottado y Cardoso, 1894, p. 31. Carta de Miguel Barreiro, Montevideo, Enero 2 de 1830.

La definición del voto directo o indirecto y la representación proporcional o no, como instrumentos electorales idóneos para la elección de representantes, fueron temas polémicos entre los constituyentes de 1830. Solano García sostuvo que la elección con voto directo era inconveniente «por la escasez de la población» y la falta de «aquella ilustración tan necesaria para estos cargos», de los posibles aspirantes a una banca parlamentaria. (Diez de Medida, 1994, 76). Una opinión también compartida por el sabio Charles Darwin, quien al visitar Uruguay se extrañó porque

> los habitantes no exigen que sus representantes posean mayor instrucción: escuché una discusión relativa a los representantes de Colonia, en la cual se dijo que «aunque no eran hombres de negocios todos ellos sabían firmar sus nombres»: con esto parecía que entendieran que todo hombre razonable debía sentirse satisfecho. (Villa y Mendive, P. 119).

Santiago Vázquez defendió la elección en forma directa aduciendo que «ni el territorio es tan vasto como se cree, ni á sus habitantes les falta la calidad esencial, que es la probidad y el patriotismo, para estar en aptitud de prestar su voto en la elección de sus Representantes». Agregaba que la acción de votar «es el único acto en que los Ciudadanos exercen la Soberanía, y sola esta razón basta en mi concepto, para decidir á la Honorable Asamblea á adoptar la elección directa». La polémica siguió en la prensa. En un artículo publicado 14 de julio de 1829 en *El Universal*, cuya inspiración o autoría es atribuida a Santiago Vázquez, se afirmaba que

> un pueblo no puede considerarse regido por la base del sistema representativo, cuando confiera á otros la facultad de ejercer los derechos del ciudadano. La elección indirecta es tan incompatible con el republicanismo, cuanto lo es la oligarquía con la representación popular; […] el pueblo no puede considerarse en plena posesión de la soberanía, sino cuando todos y cada uno de los ciudadanos intervienen en el nombramiento de sus representantes…». (Diez de Medida, Ibídem, 71 y 77)

Finalmente, en la Constitución se consagró que la Cámara de Representantes se compondría de miembros elegidos directamente «por los pueblos» (art. 18) —antiguos sujetos de soberanía presentes en un texto republicano—, mientras que los Senadores lo serían en forma indirecta (art. 28), de acuerdo al mecanismo establecido por ley: un Colegio Elector, cuyos miembros se elegían en la misma oportunidad que los Representantes departamentales.

En la Constitución se estableció que en cada departamento debía elegirse «un Representante por cada tres mil almas, o por una fracción que no baje de dos mil», determinándose cuantos correspondían a cada departamento. Pero este aspecto también fue

debatido, pues algunos protagonistas propusieron la representación proporcional. También en «El Universal» se publicó el 3 de noviembre de 1829 un artículo firmado con el seudónimo de "El Viejo del Rincón", en el que se abogaba por

> la forma de elección proporcional, la más breve, más sencilla, y más verdadera de todas. Reúnanse los Ciudadanos, cuéntense, divídase el número de los votantes por los que se han de nombrar aumentando de uno, el cociente será el número de votos necesario para ser diputado. La cuarta parte si hay tres diputados, la quinta si hay cuatro, etc. (Pivel Devoto, 1942, 55-56).

Formas de sustitutas de la representación electoral

Según Benjamín Constant, seguramente más conocido que Burke en el Río de la Plata, «aquellos a quienes su indigencia mantiene en una eterna dependencia, por condenarlos a los trabajos diarios, ni están más ilustrados que los niños en los negocios públicos, ni se interesan más que los extranjeros en la prosperidad nacional…» Una cosa es que alberguen «el patriotismo que le[s] inspira el valor para morir por su país, y otra el que le hace capaz de conocer bien sus intereses.» Es necesaria otra condición: poseer «el medio indispensable para la adquisición de luces y de la rectitud del juicio. Sola la propiedad asegura este medio y hace a los hombres capaces del ejercicio de los derechos políticos».[6]

Estas ideas llevaron a marginar de la vida electoral a los sectores más modestos de la población, creándose el hecho que señala Real de Azúa, de que «los ricos y los cultos» representaban a la masa popular, determinando que esta buscara otras vías sustitutivas de expresión política, que no fueran las electorales. La adhesión a los caudillos del pago representantes de los grandes caudillos nacionales, fue la principal a cambio de ponerse al servicio de estos y guardarles fidelidad política. Pero el caudillo también representaba a los ricos y por lo tanto debía maniobrar para mantener la legitimidad de su poder, que era «personal y retributiva» (Real de Azúa, c.1972, 111) y se mantenía mientras pudiera retribuir a sus seguidores (tierras, cargos, botines, etc.).

Un caso típico de representación sustitutiva de la electoral, difusa entre jurídica y política, fueron las promovidas por los poseedores de tierras entregadas por Artigas, que durante la década de 1820 y 1830 debieron resistir las distintas acometidas de antiguos latifundistas o meros denunciantes que intentaban desalojarlos de los campos que ocupaban. Ante la acción de tribunales adversos, vecinos pobres y pequeños hacendados concurrían en primer lugar a solicitar la protección política de los caudillos del pago, para que los representara e incidiera ante las autoridades intentando frenar o impedir los desalojos. Situaciones reiteradas a lo largo de todo el territorio y que pautaron

[6] Constant, Benjamín. «Curso de política constitucional». Tomo Primero. Madrid, Imprenta de la Compañía, 1820, pp. 172-173.

considerablemente la conducta política de los principales caudillos nacionales, Rivera y Lavalleja, en diferentes oportunidades.

Aquellos donatarios artiguistas que además de apelar a los caudillos lograban nuclearse y nombrar apoderados para interponer recursos ante la justicia, dejaron testimonios claros de que su defensa era más política que jurídica. Así, los vecinos de Averías Chico y adyacencias apelaban en 1824 —plena dominación lusitana— al «derecho fundado» para gozar sus tierras «sin interrupción ni inquietación» y reivindicaban a Artigas como el «legítimo magistrado que al reparo de los campos baldíos, proporcionaba los bienes a la causa pública». (De la Torre-Sala-Rodríguez, 1972, 74-75). Ya liberada la campaña de las fuerzas brasileñas, en 1826 fueron los vecinos de la Villa de San Pedro —Durazno— quienes se presentaron ante Lavalleja, reclamando contra el pago de arriendos que consideraban injusto y obteniendo su respaldo con un categórico que «no se les moleste con arrendamientos». (Ibídem, 80)

Los «mil habitantes de los dos Solises» que en vísperas de aprobarse la primera Constitución del país se enfrentaban al acaudalado comerciante porteño Félix de Alzaga, publicaron el 19 de febrero de 1830 en *El Universal* un extenso alegato presentado ante la justicia, reivindicando las tierras en disputa «por el indispensable derecho y la tradición antigua de posesión o por la donación que nos hizo el gobierno para recompensarnos de nuestros servicios y desgracias», pero además, proponían «examinar la cuestión considerándola en el más sencillo y natural punto de vista» [:] «la conveniencia preferente de todo un pueblo respecto a la de un solo individuo». Pero también advertían sobre «funestas consecuencias que […] podrán conducirnos a la perturbación de la tranquilidad pública, cuyos males está en el deber y actitud del gobierno el evitarlos…». (Ibídem, 113-120)

Argumentaciones políticas impedidas de expresarse por la vía electoral se reiteran en estas situaciones En 1834, «más de cien familias» instaladas entre los ríos Tacuarembó Grande y Tacuarembó Chico, enfrentadas al constituyente de 1830 y entonces diputado por Montevideo, Ramón Massini, que pretendía desalojarlas de los campos que ocupaban, publicaron en «El Universal» un verdadero alegato político-ideológico .

> ¿Cómo se pretende establecer el Feudalismo en un país Republicano y que se halla casi desierto porque sólo unos pocos fueron siempre los dueños de toda la campaña? ¿Tendrá el Sr. Masini algún privilegio que le conceda la excepción de la Ley? Esto es imposible. Luego lo que quieren es incomodar impunemente al género humano, hombres que no tienen otra cosa en qué ocuparse. Desista el Sr. Masini, si es patriota, de sus pretensiones y no se empeñe en hacer desgraciadas a más de cien familias. Considere que el Estado se perjudica distrayendo a los hombres de sus labores para que vengan a Montevideo a gastar en pleitos lo que no tienen.

> Interésese en sostener que sean sagrados los decretos y contratos del Gobierno, si desea la prosperidad de la Patria. (Ibídem, 235).

Concluyendo

En el nuevo «país Republicano», que arrastraba fuertes resabios del período colonial especialmente en cuanto a privilegios y discriminaciones, amén de la decisoria presencia caudillista, la representación político-electoral no encontró caminos apropiados para desarrollarse con los atributos de la modernidad que los círculos intelectuales de la élite criolla pretendían instaurar, porque éstos mismos hicieron lo posible para transformarlos en funcionales a la conservación de su preeminencia social y económica.

La abrumadora mayoría de la población, entre la que se contaba una masa enorme de humildes y analfabetos que habían hecho una rica experiencia en las lides revolucionarias del largo período independentista, fue excluida tácita o legalmente de la participación electoral y debió recurrir a otras formas de representación política para expresarse y defender sus intereses. Este fenómeno, que contribuyó a traumatizar la vida política del país, también torna más compleja la labor del historiador al abordar el proceso de construcción de la representación electoral, como parte esencial de la creación de ciudadanía en los primeros tiempos del Uruguay independiente.

Bibliografía

Annino, Antonio (Coord.). *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX.* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1995

Diez de Medina, Álvaro. *El voto que el alma pronuncia. Historia electoral del Uruguay. (1810-1910).*Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria-Fundación Banco de Boston, 1994.

Frega, Ana (Coord.) *Historia regional e independencia del Uruguay.* Montevideo, Ediciones de la Banda Orienta, 2010

Garavaglia, Juan Carlos. *Construir el estado, inventar la nación. El Río de la Plata, siglos XVIII-XIX.* Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007.

Guerra, Francois Xavier. «Las metamorfosis de la representación en el siglo XIX», en: Couffignal, Georges (compilador), *Democracias posibles. El desafío latinoamericano*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Pivel Devoto, Juan E. *El Congreso Cisplatino (1821)*. Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1937

Pivel Devoto, Juan. *Historia de los partidos políticos en el Uruguay.* Montevideo, Claudio García y Cía., 1942. (Reeditado en 1994 por la Cámara de Representantes).

Pivel Devoto, Juan E. *Historia de los partidos y de las ideas políticas en el Uruguay II: La definición de los bandos, 1829-1838.* Montevideo: Editorial Medina, 1956.

Real de Azúa, Carlos. *El Patriciado Uruguayo.* Montevideo, Ediciones Asir, 1961.

Real de Azúa, Carlos. «El caudillaje rioplatense: prestigio y legitimación», en *Legitimidad, apoyo y poder político. Ensayo de tipología,* Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, c.1972.

Sabato, Hilda; Lettieri, Alberto. (Coord.) *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, 2003, Buenos Aires.

De La Torre, Nelson; Sala, Lucía; Rodríguez, Julio. *Después de Artigas. (1820-1836).* Montevideo, Ediciones Pueblos Unidos, 1972.

Stein, Stanley J. y Stein, Barbarah H. *La herencia colonial de América Latina.* México, Siglo XXI Editores, 1993.

Villa, Oscar Jorge; Mendive, Gerardo. *La prensa y los Constituyentes en el Uruguay de 1830. Fundamentos técnicos, económicos y sociales.* Montevideo, Biblioteca Nacional, 1980

Fuentes

Actas de la Asamblea General Constituyente y Legislativa del Estado. Tomo 1. Montevideo, Tipográfica de la Escuela Nacional de Artes y Oficios, 1896, p. 16.

Constant, Benjamín. «Curso de política constitucional». Tomo Primero. Madrid, Imprenta de la Compañía, 1820.

«Correspondencia confidencial y política del Sr.D. Gabriel A. Pereira, desde el año 1821 hasta 1860». Montevideo, Editores Ottado y Cardoso, 1894.