

# Las ideas jurídicas de Manuel Belgrano: el legado histórico de una concepción de Estado democrática y popular

JAVIER AZZALI

## Introducción

La unidad política, jurídica y administrativa del territorio americano, durante los siglos XVI, XVII y XVIII, con la expansión de los imperios ibéricos, se traslució no solo en las instituciones de Indias y las formas de la dominación de las castas conquistadoras, sino también en la configuración histórica y étnica en ese largo proceso de aculturación (Ribeiro: 1985) y en las luchas sociales. El legado de Bartolomé de las Casas con su defensa de los derechos de la población nativa y subordinada, las largas y recurrentes rebeliones mayas en el Virreinato de la Nueva España, las insurrecciones de Tupac Amaru en los Andes septentrionales, la revolución de Haití, fueron hechos sociales acaecidos en diferentes momentos, cuya trascendencia contribuyó, de una u otra manera, a la formación de una conciencia política jurídica de las luchas antiabsolutistas de principios del siglo XIX. A esto debe sumarse el ideario revolucionario que surcaba a la propia Europa, con los hitos de la Revolución francesa en 1789 y la española – como respuesta ante el invasor francés en la península– en 1808, que dieron origen al liberalismo político.

El movimiento político emancipador contra la dominación absolutista de principios del siglo XIX tuvo todas estas influencias, que se expresaron de diferentes maneras a través de sus figuras centrales. Manuel Belgrano, con su protagonismo, fue una de ellas. Su actuación de no se limitó a la disputa política, sino que tuvo una dimensión mucho mayor, con proyección hacia la totalidad de las relaciones sociales. Un amplio abanico de

derechos, civiles, políticos y sociales, formaban parte del ideario que orientaba la acción política de Belgrano, lo cual, claro está, en 1810 aún no exigía la forma de una ruptura independentista. En 1810, estos derechos se realizaban en forma conjunta con las juntas españolas, de base popular y antiabsolutista. Una vez derrotadas, la separación era la única vía a seguir, como ocurrió en 1816 con la declaración de independencia, en un escenario internacional mucho más hostil. Dicha independencia, además, no era argentina sino americana; pero esto es tema para desarrollar en otro ensayo<sup>1</sup>.

En este capítulo haremos referencia a algunas de esas ideas jurídicas, con la intención de señalar algunas líneas posibles de interpretación que, aunque exentas de pretensión de originalidad, pueden alentar su profundización en futuros estudios. Una interpretación conservadora de la historia (la del relato oficial como cultura dominante) cancela las continuidades de una tradición federal, popular y latinoamericanista, y fragmenta una visión de totalidad concreta y dialéctica del rico y complejo proceso de configuración histórica nacional, con sus matices pero también sus firmezas revolucionarias (Galasso: 2009, 2011; Pomer: 2012).

No se trata de la exaltación individual de una figura, sino de la interpretación de un movimiento colectivo de emancipación, de la que Belgrano formó parte, cuyo ideario era el de la lucha por el gobierno del pueblo para el pueblo, la libertad y los derechos. Por eso, en ese momento, la Constitución de Cádiz (juntista) fue mucho más para América que la de Bayona (adicta al régimen imperial francés) que llevó a Jovellano a sostener, por las luchas del pueblo español, que había que morir o vencer por la libertad (De Gandia: 1968). Esa generación de revolucionarios produjo un ideario que tuvo lugar en la etapa previa a la organización nacional, y sentó las bases jurídico-políticas que inspirarían, aunque en otra

---

<sup>1</sup> El 27 de febrero de 1812, a orillas del río Paraná, en Rosario, cuando enarboló la bandera celeste y blanca: "Juremos vencer a los enemigos interiores y exteriores, y la América del Sur será el templo de la Independencia y de la Libertad".

época, a quienes sostuvieron la necesidad de promover el interés nacional y de todos los pueblos de la Confederación por medio de un estatuto constitucional. Con los años, este proceso derivó en las luchas de los caudillos federales contra el centralismo porteñista de Buenos Aires y sus formas de ocasión (las dos alas del porteñismo, como decía Alfredo Terzaga), y la redacción de la Constitución de 1853 con su programa de federalización de la ciudad-puerto y de sus rentas aduaneras, y de igualdad política entre las provincias. Esta política, cuyos fines eran el interés nacional y del pueblo de la Confederación Argentina, recién se implementó, con limitaciones, en 1880. De ahí nació la actual provincia de Buenos Aires, que poco tiene que ver con la secesionista liderada por Bartolomé Mitre y sus seguidores. La configuración histórica de nuestro país comprende a esa primera etapa emancipadora que, en la sucesión de las entidades estatales, parece lejana, en el olvido. De las Provincias Unidas del Río de la Plata -que, en 1816, en plena restauración absolutista en España y en Europa, declaró “*ser una nación libre e independiente de los reyes de España y su metrópoli y toda otra dominación extranjera*”- a la Confederación Argentina, de las luchas intestinas divisorias a la etapa de Rosas, y, tras el dictado de la Constitución y la formación de la Confederación del Paraná, vino la separación de la oligárquica República del Río de la Plata, con su Constitución y Código de Comercio propios. Le siguieron la batalla de Pavón, la unidad nacional a fuerza de la guerra de policías y del sometimiento de los pueblos mediterráneos del noroeste, para cerrarse el ciclo en 1880 y la batalla de los Corrales.

Nos preguntamos: ¿cuánto de aquel pensamiento emancipador tuvo continuidad en el tiempo? ¿Cuánto de su esencia reaparece bajo diferentes formas, según la época y las circunstancias nuevas? Más aún, ¿es posible encontrar en la acción y en las ideas de estas figuras, como Manuel Belgrano, fundamentos para una visión actual de los derechos humanos y del ejercicio de los derechos de nuestro pueblo y del país?

La cultura creada a partir de la consolidación del orden social

dominante, de carácter oligárquico y dependiente, antiindustrialista y centralista, impuso una visión antilatinoamericana de nuestro país. La falsa dicotomía civilización y barbarie (ciudad versus campo, Buenos Aires versus interior, lo europeo versus lo nativo, criollo, indígena) distorsionó nuestra forma de ver la realidad, para legitimar la fragmentación regional, la opresión social y la dependencia (Chávez: 1957). La biografía de Belgrano publicada por Bartolomé Mitre (Mitre: 2020) fue un momento fundante de la esa cultura dominante, por medio de la historiografía oficial. Allí, Mitre sostuvo su tesis, al igual que hizo con San Martín, de que la lucha de Belgrano tenía carácter local (argentino) y no sudamericano, y abonó el mito de la autodenigración nacional (sobre el cual llama la atención especialmente Arturo Jauretche el describir el sistema de mitos y dogmas de las zonceras), al identificar la causa del progreso con la colonización sajona en el norte del continente, y la del atraso con la ibérica en la parte sur. Según la cultura dominante, fracasamos por no ser parte de la corona británica. Ya José Gaos, el filósofo español exiliado en México, donde hizo escuela con Leopoldo Zea y Adolfo Sánchez Vázquez, entre muchos otros, alertó sobre la autodenigración de los españoles por la caída del imperio y la leyenda negra de la conquista americana. Esto indica el tamaño de la red que nos envuelve.

Como la mayoría de las figuras próceres de la emancipación americana, Belgrano tuvo el ideario de la unidad regional. San Martín, Bolívar, Artigas, Monteagudo, Moreno, O'Higgins, en el sur, Morelos, Hidalgo, Morazán, en la parte norte del continente, por nombrar a los más importantes. Ninguno de ellos pensó su actuación política en los estrechos límites de las, por entonces, inexistentes patrias chicas. Su patria, por la que luchaban, era la gran patria americana, cuyo territorio se formaba por los antiguos Virreinos. Manuel Belgrano compartía este mismo ideario, propio de un movimiento generalizado de emancipación social de alcance continental que, claro está, contaría con su opuesto, el movimiento producido por las fuerzas reaccionarias de los sectores privilegiados por el comercio de los puertos (Buenos

Aires, Montevideo, Santiago, Lima, Guayaquil, Bogotá, Caracas) y la posesión de los productos primarios para el intercambio comercial. Las luchas por la emancipación tuvieron un fuerte y amplio contenido social que cuestionaron las relaciones jerárquicas e injustas del mundo colonial, poblado de castas, privilegios, privaciones, persecuciones, castigos, sometimientos y desigualdades de distinto tipo. Estas fueron luchas de sentido igualitario, renovando, en lo ideológico, desde una perspectiva propia y específica de estos lares, las consignas de igualdad, libertad y fraternidad que, infructuosamente, clamaban los liberales españoles en la península (Ferrero: 2015).

En su actuación política, además de dirigir ejércitos y oficiar de militar, Belgrano tuvo un pensamiento orientado a la formación de un proyecto de nación. Durante su desempeño como funcionario de la administración colonial, también pensó con perspectiva de crecimiento, producción y en el bien público. Pero fue en la etapa de la emancipación donde sus ideas basadas en la planificación del estado tuvieron la dimensión suficiente como para ser consideradas una propuesta de desarrollo nacional. Toda esa generación de revolucionarios (Moreno, Castelli, Monteagudo, San Martín, Artigas, entre varios más) dio bases jurídicas, además de las políticas, económicas y militares, para la formación nacional. Esta generación vio frustradas sus proyecciones de una gran patria americana, pero dejaron un poderoso legado sin el cual no se hubiera sostenido luego una idea de Confederación frente a las fuerzas disgregadoras portuarias, que nunca cesaron, y la fragmentación y las desigualdades hubieran sido mayores. Ese legado, además, se proyecta luminoso en el presente, como se advierte de una simple lectura de los textos de Belgrano.

Así, Belgrano desplegó una visión revolucionaria con un enfoque jurídico, con ideas de regulación normativa y propuestas de legislación concretas sobre los asuntos de mayor relevancia para la formación de una nación, tales como el rol activo del Estado en la planificación de los factores de producción: tierra, trabajo, capital y tecnología. De ahí su insistente preocupación

en hacer aportes en la educación, la cultura, las matemáticas y estadísticas aplicadas, apropiación de la última tecnología en la época; la regulación de las relaciones económicas para el bien común y el bienestar de la patria, su constante reivindicación de los sujetos reales como el labrador, el agricultor, el comerciante y el industrial. Encontró en cada uno las bases jurídicas y una mirada de conjunto que nos brinda una concepción de Estado activo, planificador, creativo y transformador de un escenario cercado por fuerzas reaccionarias y disgregadoras. Por eso, creo que Belgrano merece ser considerado como un precursor de la organización constitucional, que se daría décadas más tarde con otros protagonistas, en otras circunstancias. Ahora, veamos algunas de estas ideas jurídicas como introducción a una obra de dimensión importante.

## **Dos visiones en pugna**

Belgrano nació en una familia acomodada, en la Buenos Aires virreinal, que era parte de la casta social que tenía acceso a los cargos públicos y a las altas casas de estudio. Su padre fue un próspero comerciante ligado al sistema económico de la corona española, así como a la burocracia virreinal, con cargos en la Aduana de Buenos Aires y el Cabildo. Manuel Belgrano estudió Leyes en la Universidad de Salamanca, en Madrid y en la Cancillería de Valladolid y, como su padre, ejerció diferentes funciones en la administración del Virreinato al regresar de España. En Salamanca, tuvo de profesor a Ramón de Salas y Cortés, un jurista de renombre, perseguido y condenado por la Inquisición, considerado precursor de la economía política, el derecho constitucional y la teoría del Estado en España. También, Salas fue uno de los autores de la progresista Constitución de Cádiz de 1812, luego derogada con la reacción absolutista fernandina. La España en la que vivió Belgrano estaba tensa entre las ideas liberales y la influencia de la Revolución francesa de 1789 y la reacción de los sectores más conservadores. Según él mismo dijo,

asumió el compromiso con las ideas del bien público, la economía política, el derecho público y el provecho general (Belgrano: 1966). Durante las invasiones inglesas, huyó al Uruguay para no jurar fidelidad a las autoridades invasoras y volvió a Buenos Aires después de la reconquista de la ciudad (De Gandia: 1949).

Como dijo Pablo de Olavide, la Revolución francesa era única por su ataque simultáneo al trono y al altar, y pese a la deriva virulenta y radicalizada, su ideario de libertad, igualdad y fraternidad, así como su Declaración de los Derechos del Hombre, fueron centro del debate intelectual en la España que Belgrano conoció, donde también influían figuras como Gaspar de Jovellanos o Pedro Campomanes. En el período previo a 1810, en una Buenos Aires ya afianzada como centro administrativo, político y comercial del Río de la Plata, existió una corriente de pensamiento que replanteaba el rol activo del Estado como promotor principal de la economía y la producción industrial. Allí, antes de la revolución, Belgrano ocupó un cargo públicos de importancia: Secretario del Consulado de Buenos Aires (por orden de Carlos IV). Con la revolución de 1810, fue vocal de la Primera Junta, jefe de la expedición militar al Paraguay y las Misiones (originariamente proyectada para la Banda Oriental y el Litoral) y luego del Ejército del Norte. Encargado en una misión diplomática a Europa (con Bernardino Rivadavia), intervino en el Congreso de Tucumán de 1816. Sobre el sentido de la revolución de Mayo de 1810, Manuel Ugarte, en *Mi campaña hispanoamericana*, sostuvo:

*si el movimiento de protesta contra los virreyes cobró tan colosal empuje, fue porque la mayoría de los americanos ansiaba obtener las libertades económicas, políticas, religiosas y sociales que un gobierno profundamente conservador negaba a todos, no solo a las colonias, sino a la misma España.*

Ugarte no solo le otorgó un sentido americano y alcance continental a las revoluciones juntistas, incluida la de Buenos Aires, sino también un contenido social y democrático. Belgrano habla en su *Memoria sobre la expedición al Paraguay* de la confianza en la existencia de un gran partido por la revolución, ya que

“los americanos al sólo oír libertad, tomarían partido por ella”. Y en Rosario, el 27 de Febrero de 1812, realiza el juramento con los símbolos patrios en nombre de “vencer a los enemigos Interiores y exteriores, y la América del Sur será el templo de la independencia y de la libertad”. En 1815, en la misión diplomática a Europa, alegó a favor de la revolución en nombre de todos los pueblos americanos, con base en el Derecho de Gentes, base del actual derecho internacional público, que el propio Belgrano había estudiado en la Universidad de Salamanca (Dib: 2019). Es conocida la cita de Belgrano en su *Autobiografía*, que dice:

*(...) como en la época de 1789 me hallaba en España y la revolución de la Francia hiciese también la variación de ideas y particularmente en los hombres de letras con quienes trataba, se apoderaron de mí las ideas de libertad, igualdad y propiedad y solo veía tiranos en los que se oponían a que el hombre, fuese como fuese, no disfrutase de unos derechos que Dios y la naturaleza le habían concedido y aun las mismas sociedades habían acordado en su establecimiento directa o indirectamente”*

Junto a este ideario democrático, Belgrano conceptuaba que en la historia de los pueblos, la causa principal de la destrucción de las naciones, de su existencia política, era la desunión. Al contrario,

*(...) la unión es la muralla política contra la cual se dirigen los tiros de los enemigos exteriores e interiores; porque conocen que arruinándola, está arruinada la nación venciendo por lo general el partido de la injusticia y de sin razón, a quien comúnmente, lo diremos más bien, siempre se agrega quien aspira subyugarla”.*

La unidad de la nación la engrandece o “al menos, la conservará en el medio de las acechanzas, insidias y ataques por más poderosos que sean ha sostenido a las naciones contra los ataques meditados del poder” (*Escritos económicos*, pág. 143).

En verdad, esta temprana concepción nacional orientó la acción de los revolucionarios durante la década iniciada en 1810, en un agitado proceso político marcado primero por el conflicto de castas y etnias y luego por el de godos y liberales, ya que hubo

*(...) americanos absolutistas y españoles liberales enfrentados en América. También en las Indias se librará un episodio del duelo español: ser de una vez por todas una nación, o retornar a la petrificación austroborbónica del imperio negro, con el pillastre de Fernando VII a la cabeza (Ramos: 2012).*

Cabe destacar también su admiración por la lejana nación China, y su grandeza de territorio, población, cultura y economía: todos los elementos constitutivos del estado como entidad política. Belgrano dijo: *“Es constante que el alma de los estados es el comercio interior, pues con él es que se da vida a todos los ramos del trabajo...La Nación China está dando a todas las del mundo conocido un ejemplo constante de lo que es el comercio interior auxiliado”* (Correo del Comercio del 9/6/1810).

## La cuestión de la tierra y el derecho de propiedad

En la época, las formas jurídicas para el reparto de la tierra eran diversas. La enfiteusis como el instituto predilecto de la época, propiamente medieval, traído de España y con efectos decisivos para la formación de la clase propietaria de tierra, principal beneficiaria de este sistema del derecho real. Pero también estaba el reparto y la entrega directa por parte del poder público. En efecto, Belgrano tenía la idea de repartir y colonizar tierras a favor de las familias labriegas y pequeños productores. Más allá de la influencia de la escuela fisiócrata, fuerte en la época, Belgrano aportó soluciones concretas a los problemas reales de la sociedad. Su visión del derecho de propiedad estaba destinada a brindarle la seguridad de la tenencia de la tierra en pequeña escala y expresamente contraria a la concentración en unos pocos dueños. En la España donde Belgrano estudió, había tenido lugar la obra de Pablo de Olavide de reparto de tierras y colonización agrícola en la Sierra Morena y Andalucía, por orden de Carlos III.

Belgrano, en una nota suya publicada en el Correo de Comercio, el 23 de junio de 1810 (Belgrano: 1963), decía que la causa principal de los males sociales

*(...) es la falta de propiedades de los terrenos que ocupan los labradores: este es el gran mal de donde provienen todas sus infelicidades y miserias, y de que sea la clase más desdichada de estas provincias... Sí; la falta de propiedad trae consigo el abandono, trae la aversión a todo trabajo; porque el que no puede llamar suyo a lo que posee que en consecuencia no puede disponer [...] no trata de adelantar un paso, nada de mejoras, porque teme que el propietario se quede con ellas [...] por eso se ha declamado tan altamente, a fin de que las propiedades no recaigan en pocas manos, y para evitar que sea infinito el número de no propietarios: esta ha sido materia de las meditaciones de los sabios economistas en todas las naciones ilustradas, y a cuyas reflexiones han atendido los gobiernos, conociendo que es uno de los fundamentos principales, sino el primero, de la felicidad de los estados.*

[...]

*Es de necesidad poner los medios para que puedan entrar al orden de sociedad los que ahora casi se avergüenzan de presentarse a sus conciudadanos por su desnudez y miseria y esto lo hemos de conseguir si se les dan propiedades, o donde no se pueda ejecutar, porque no hay derecho a quitárselas a quien las tiene, al menos que se les den las tierras en enfiteusis.*

Para Belgrano, el derecho de propiedad no era para la protección de los más poderosos, sino para que “las propiedades no recaigan en pocas manos, y para evitar que sea infinito el número de no propietarios”. Por eso, decía sobre esas pocas manos:

*El repartimiento, pues, subsiste a poco más o menos como en los tiempos primeros; porque aun cuando hayan pasado las tierras a otras manos, éstas siempre han llevado el prurito de ocuparlas en aquella extensión, aunque nunca las hayan cultivado, y cuanto más se hayan contentado los poseedores con edificar una casa de campo para recreo, plantar un corto monto de árboles frutales, dejando el resto eternamente baldío, y con el triste gusto de que se diga que es suya, sin provecho propio ni del estado [...] Se deja ver cuán importante sería que se obligase a estos, no a darlas en arrendamiento, sino en enfiteusis a los labradores, [...] para que se apegasen a ellas, y trabajasen como en cosa propia, que sabían sería el sostén de su familia por una muy moderada pensión; y seguramente muy pronto por este medio nos presentaría el campo, que nos rodea, una nueva perspectiva, subrogando este medio justo a la propiedad.*

[...]

*“Pero todavía hay más; se podría obligar a la venta de los terrenos que no se cultivan al menos en una mitad, si en un tiempo dado no se hacían plantaciones por los propietarios; y mucho más se les debería obligar a los que tienen sus tierras enteramente desocupadas, y están colinderas con nuestras poblaciones de campaña. . . .*

### **Belgrano concluía:**

*Remedemos en tiempo la falta de propiedad, convencidos de lo perjudicial que nos es: es preciso atender a los progresos de la patria, y esos no los obtendremos sin que nuestros labradores sean propietarios.*

El derecho de propiedad, tal como está formulado en los sistemas normativos, aparece como la relación directa de poder entre un sujeto y una cosa. Sin embargo, bien vista, la “relación de propiedad” tiene que ser una relación entre personas, aun cuando sea con motivo de las cosas. No cabe hablar de relaciones entre personas y cosas, sino solamente de relaciones entre personas que viven en sociedad (Correas: 2008). Entonces, el derecho de propiedad es en verdad la protección jurídica de una determinada relación social, a la que le atribuimos el poder de disponer de las cosas y de las personas, tanto para el Estado como para los particulares. La comprensión de esto significa desterrar cualquier prejuicio o mistificación ideológica acerca del carácter sagrado de la propiedad privada, que no es otra cosa que la creencia social dominante acerca de la legitimidad de la concentración de la propiedad en unos pocos dueños, en desmedro de las mayorías populares. Esta comprensión y concepción crítica está presente en Belgrano, cuando invocó razones superiores como el progreso de la patria, el interés de la nación y el beneficio general. Cuestionar la propiedad de los sectores más concentrados es cuestionar el sistema dominante de relaciones sociales.

### **El reglamento de los pueblos de las misiones**

*El Reglamento Político y Administrativo y Reforma de los 30 Pueblos de las Misiones de Belgrano, el Plan de Operaciones (1810) de*

Mariano Moreno<sup>2</sup> y el *Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña y Seguridad de sus hacendados* (el reglamento de tierras, 1815) de José Artigas constituyen, sin dudas, antecedentes jurídicos y políticos fundamentales para sentar las bases de la organización nacional.

En 1810, la Primera Junta de Gobierno se dio a la tarea inmediata de ir en busca tanto de los territorios enemigos (como Montevideo y Asunción) como de los pueblos de tierra adentro; algunos por haberse proclamado a favor, otros para motivarlos para su adhesión, pero en todo caso para ampliar la base de sustentación necesaria para la implementación de un programa emancipador. La revolución había tenido lugar en el centro del poder político y administrativo del antiguo virreinato, pero ahora debía expandirse si no quería fracasar. Para esto, la Junta le encargó la tarea a quienes aun no siendo militares de oficio, eran protagonistas y fiables del proceso político, como Juan José Castelli y Manuel Belgrano<sup>3</sup>. Ambos tuvieron una actitud de acercamiento con criterio igualitario hacia los pueblos indígenas (uno con el quechua y aymara; el otro con el guaraní), que manifiesta una concepción de Estado con contenido de real igualdad social y respeto hacia pueblos que tenían culturas, filosofías, sistemas normativos y usos tradicionales de la tierra diferentes al del mundo colonial de origen europeo. Se tradujeron a los idiomas aymara y quechua el acta y la declaración de independencia de 1816, cuyos ejemplares le fueron dados a Belgrano para su distribución por el Ejército del Norte. Esto destaca más aún si tenemos en cuenta que esta consideración fue una nota común a toda esa generación de revolucionarios, como el caso de San Martín hacia los habitantes originarios de la Cordillera de los Andes, y el rol protagónico de los guaraníes en el artiguismo. Se trata de un reconocimiento a la

---

2 Según José María Rosa y Washington Reyes Abadie, Belgrano habría participado de la redacción del *Plan de Operaciones*.

3 Para su expedición a Paraguay, Belgrano recibió instrucciones de Moreno, el 22 de septiembre de 1810, de “deponer a los regidores o jueces de los pueblos que se hubiesen demostrado contrarios” a nombre del rey. Ver Cardozo, *Paraguay independiente. Barcelona-Madrid-Buenos Aires: Salvat, 1949*.

diversidad cultural y étnica de nuestras tierras, base en definitiva, del gran mestizaje latinoamericano y un rasgo fundamental de una concepción popular de Estado.

Belgrano fue enviado a la región de las antiguas misiones guaraníes, al límite con el Paraguay. Esta zona tenía (y aún tiene) una importancia estratégica, que Reyes Abadie denominó como la llave de bóveda del sistema federal, por su condición de centro de una red sudamericana de vastas conexiones. Su fracaso (o abandono) en la época fue una muestra de las limitaciones del proceso transformador iniciado en 1810. Artigas fue quien expresó con más profundidad esta posibilidad. El federalismo de Artigas “ofrecía a los pueblos del Río de la Plata la primera fórmula de integración útil y práctica” (Reyes Abadie: 1986). En el campamento de Tacuarí, Belgrano redactó el *Reglamento para el Régimen Político y Administrativo y Reforma de los Treinta Pueblos de las Misiones* el 30 de diciembre de 1810. Y lo hizo en el contexto más hostil, el menos adecuado, en medio de la mayor de las penurias que la dura expedición les deparó a él y a su soldadesca. “*Pasé adelante por un millón de trabajos, lluvias inmensas, arroyos a todo nado, y sin más auxilio que los que llevábamos y algunos caballos y ganados que sacábamos de los lugares en que los tenían ocultos*”, escribió Belgrano en su memoria militar.

La expresión *naturales* era la habitual en la época colonial para designar a las personas integrantes de pueblos indígenas (aún en la región litoral puede oírse), dentro de una estructura social, en la zona mesopotámica, caracterizada por una identidad fuerte entre la casta más inferior y la etnia Tupí Guaraní. Su condición era el sometimiento a una situación de servidumbre o similar al vasallaje, por la cual solían pagaban tributos y se entregaban a trabajos forzados en condiciones de opresión. Además, tras la expulsión de la Orden de los Jesuitas, pronunciada declinación se abatió sobre estos pueblos: primero quedaron a merced primero de los bandeirantes y después de los hacendados de la zona. La situación socioeconómica de los guaraníes era de un desgarnecimiento y desigualdad aún mayor que la de

otros pueblos en otras regiones, como la andina. En Asunción, el gobernador Velazco había proclamado lealtad al Consejo de Regencia de Cádiz, en posición hostil hacia la Primera Junta de Mayo, como también lo hacía Montevideo. Ambas ciudades sumadas al Virreinato del Perú, donde reinaba Abascal, se alzaban como un poderoso frente contrarrevolucionario.

El 19 de diciembre, los realistas fueron derrotados en Campichuelo, y unos días después Belgrano redactó el Reglamento. Sin embargo, en una relación de fuerzas muy desigual, éste fue derrotado en las batallas de Paraguari y Tacuari. Conviene precisar que su tropa estaba integrada por unos pocos soldados y su fortaleza dependía de la posibilidad que se le sumaran en el tránsito por los poblados, ya sea como levados o voluntarios, y entre sus lugartenientes se encontraba el líder guaraní Andresito Guacurary, quien sería uno de los principales aliados de José Artigas.

El *Reglamento para las Misiones*, redactado en español y traducido al guaraní, tuvo como destinatario a los pueblos guaraníes, residentes en una región con límites difusos entre lo que actualmente es Paraguay, el sur de Brasil y las provincias argentinas de Corrientes y Misiones (Belgrano: 2020). Su contenido normativo tenía ideas jurídicas de igualdad y reivindicación social.

Sobre éste, Belgrano le comunicó a la Junta de Buenos Aires lo siguiente:

*A consecuencia de la proclama que expedí para hacer saber a los naturales de los pueblos de Misiones, que venía a restituirlos a sus derechos de libertad, propiedad y seguridad de que por tantas generaciones han estado privados, sirviendo únicamente para las rapiñas de los que han gobernado, como está de manifiesto hasta la evidencia, no hallándose una sola familia que pueda decir: 'estos son los bienes que he heredado de mis mayores'; y cumpliendo con las intenciones de la Excelentísima Junta de las Provincias del Río de la Plata, y a virtud de las altas facultades que como a su vocal representante me ha conferido, he venido en determinar los siguientes artículos, con que acredito que mis palabras, que no son otras que la de Su Excelencia, no son las del engaño, ni alucinamiento, con que hasta ahora se ha tenido a los desgraciados naturales bajo el yugo del fierro, tratándolos peor*

*que a las bestias de carga, hasta llevarlos al sepulcro entre los horrores de la miseria e infelicidad, que yo mismo estoy palpando con ver su desnudez, sus lívidos aspectos, y los ningunos recursos que les han de dejado para subsistir.*

En el artículo 1 disponía: “*Todos los Naturales de Misiones son libres, gozarán de sus propiedades, y podrán disponer de ellas, como mejor les acomode, como no sea atentando contra sus semejantes*”. Los liberaba de tributos y de todo impuesto por diez años, tratando de remediar los despojos que venían sufriendo (art. 2) y concedía un comercio franco y libre de todas sus producciones, incluso la del tabaco con el resto de las Provincias del Río de la Plata (art. 3). Les reconoció la libertad de comerciar, la igualdad con los españoles nacidos en América y la admisión a los empleos civiles, militares y eclesiásticos, “*debiendo recaer en ellos, como en nosotros los empleados del gobierno, Milicia, y Administración de sus Pueblos*” (art. 4). El Reglamento también disponía sobre el trazado urbano de los pueblos (asunto que fue de preocupación constante de Belgrano). Decía: “*Estos se delinearán a los vientos N.E., S.O. y N.O. y S.E. formando cuadras de a cien varas de largo, veinte de ancho, que se repartirán en tres Suertes cada una con el fondo de cincuenta varas*” (art. 5). Deberían construir sus casas en ellas todos los que tengan Poblaciones en la Campaña, fueran Naturales o Españoles y tanto unos como otros podrían obtener los empleos de la República (art. 6). Así, el Reglamento otorgaba tierras para cultivo, a unos y a otros, en el pueblo y en el campo: El art. 7 decía: “*A los Naturales se les darán gratuitamente las propiedades de las suertes de tierra...*”

El art. 9 disponía el siguiente detalle:

*Ningún Pueblo tendrá más de siete cuadras de largo, y otras tantas de ancho, y se les señalará por campo común dos leguas cuadradas, que podrán dividirse en suertes de a dos cuadras, que se han de arrendar a precios muy moderados, que han de servir, para el fondo antedicho, con destino a huertas, u otros sembrados que más se les acomodase y también para que en lo sucesivo sirvan para Propios de cada Pueblo”. También regula sobre el cabildo, la plaza mayor, el cementerio, el ejido y la iglesia<sup>4</sup>.*

---

4 Dice, con razón, Bárbara Caletti Garciadiego, en ob. cit.: “Las misiones guaraníes, al igual

A su vez, el Reglamento disponía de fondos para “el establecimiento de Escuelas de primeras letras, artes y oficios, y se han de administrar sus productos después de afinar los principales, como dispusiese la Excelentísima Junta, o el Congreso de la Nación por los cabildos de los respectivos Pueblos..” (art. 13). En su art. 15 establecía que “estos Pueblos no sufran gabela, ni derecho de ninguna especie, no podrán llevar derecho de bautismo ni entierro y por consiguiente les exceptúo de pagar cuartas a los Obispos de las respectivas Diócesis”. Y que “cesan desde hoy en sus funciones todos los Mayordomos de los pueblos...” (art. 16).

El art. 17 disponía una regla componedora y de distribución de tierras:

*Respecto a que las tierras de los Pueblos están intercaladas, se hará una masa común de ellas, y se repartirán a prorrata entre todos los pueblos; para que unos a los otros puedan darse la mano, y formar una Provincia respetable de las del Río de la Plata”.*

Y el art. 18 establecía que:

*En atención a que nada se haría con repartir tierra a los Naturales, si no se les hacían anticipaciones así de instrumentos para la agricultura como de ganados para el fomento de las crías...*

Se organizaban las instituciones políticas, legislativas y judiciales, y establecía al idioma castellano como el oficial. Belgrano aclaró que no era su “ánimo desterrar el idioma nativo de éstos Pueblos; pero como es preciso que sea fácil una comunicación para el mejor orden” (art. 19).

El Reglamento disponía la designación de un diputado en representación de los Pueblos, en el Congreso Nacional (art. 23), y la formación de una “Milicia Patriótica de Misiones” (art. 24).

El art. 27 del Reglamento disponía acerca de la situación de

---

que otros “pueblos de indios”, replicaban el modelo de gobierno comunal hispánico. El régimen colonial hispanoamericano se había asentado sobre un imaginario de segregación étnico-espacial, usualmente plasmado en las denominaciones de “república de españoles” y “república de indios”.

explotación en los yerbatales y en la tala de árboles, que Belgrano había tomado conocimiento al llegar a la región:

*Hallándome cerciorado de los excesos horrorosos que se cometen por los beneficiadores de la hierva no sólo talando los árboles que la traen sino también con los Naturales de cuyo trabajo se aprovechan sin pagárselos y además hacen padecer con castigos escandalosos, constituyéndose jueces en causa propia, prohibo que se pueda cortar árbol alguno de la hierva so la pena de diez pesos por cada uno que se cortare, a beneficio la mitad del denunciante y para el fondo de la Escuela la otra”.*

El Reglamento en su art. 28 ordenaba que, bajo sanción de multa:

*Todos los conchabos con los Naturales se han de contratar ante el Corregidor o Alcalde del Pueblo donde se celebren y se han de pagar en tabla y mano en dinero efectivo, o en efectos si el Natural quisiera con un diez por ciento de utilidad deducido el principal y gastos que se tengan...*

Y en el art.29, establecía que:

*No se les será permitido imponer ningún castigo a los Naturales, como me consta lo han ejecutado con la mayor iniquidad, pues si tuvieran de que quejarse ocurrirán a los jueces para que se les administre justicia, so la pena que si continuaren en tan abominable conducta, y levantaren el palo para cualquier natural serán privados de todos sus bienes, que se han de aplicar en la forma arriba descrita, y si usaren el azote, serán penados hasta el último suplicio.*

Como puede verse, el Reglamento contenía nociones de reconocimiento de los pueblos indios (guaraníes) como entidad política autónoma de carácter provincial. Enumeraba derechos políticos, civiles y sociales de sus habitantes, de reparto de tierras y adjudicación de fondos o, en términos del propio Belgrano, derechos a “la libertad, propiedad y seguridad”.

En ocasión de conducir el Ejército del Norte, el 29 de julio de 1812, Belgrano se dirigió a los pueblos de la provincia de Jujuy para convocarlos a una gesta que pasó a la historia como Éxodo Jujeño:

*Pueblos de la Provincia [...] las armas de Abascal al mando de*

*Goyeneche se acercan a Suipacha; y lo peor es que son llamados por los desnaturalizados que viven entre vosotros y que no pierden arbitrios para que nuestros sagrados derechos de libertad, propiedad y seguridad sean ultrajados y volváis a la esclavitud. Llegó pues la época en que manifestéis vuestro heroísmo y de que vengáis a reunirnos al Ejército de mi mando, si como aseguráis queréis ser libres, trayéndonos las armas de chispa, blanca y municiones que tengáis o podáis adquirir, y dando parte a la Justicia de los que las tuvieron y permanecieren indiferentes a vista del riesgo que os amenaza de perder no sólo vuestros derechos, sino las propiedades que tenéis...*

Belgrano volvió a hacer expresa referencia al mundo indígena al expresar su posición a favor de una monarquía inca cuando se empezó a debatir la forma de organización política del Estado naciente de la revolución. La denominaba una monarquía moderada, que había postulado en cabeza de un descendiente en línea directa de los Incas, especialmente en ocasión del Congreso de Tucumán en 1816, lo cual ratificó en 1819. Esto no puede ser interpretado como una adhesión al absolutismo que había regresado en Europa, sino más bien como una fórmula de organización política frente al desafío de concretar una forma de gobierno. Así se respondía al riesgo de debilitamiento por disolución, cuya respuesta era la aparición de un poder fuertemente centralizado. No es posible, ni tiene sentido, hacer especulaciones contrafácticas, pero sí afirmar la real existencia de poderosas fuerzas disgregadoras con efectiva actuación que influyeron notablemente en el devenir de los acontecimientos, especialmente en la década de 1820.

## Última reflexión

Jorge Spilimbergo (Spilimbergo: 1974) dijo en relación a Güemes que

*(...) ocultaron escrupulosamente el real significado de su acción militar y política, así como las causas que determinaron su muerte a los 36 años en manos de la misma oligarquía salteña que aún hoy mantiene*

*su poder infame integrada a la oligarquía "nacional".*

La contrarrevolución social contra el gauchaje y “la democracia militar del barbudo comandante de la guerrilla patria”, golpeó la campaña americana de San Martín y significó la pérdida de las provincias del Alto Perú, actual Bolivia. Esta era la misma concepción de unidad nacional e igualdad social que inspiró a Manuel Belgrano durante su actuación política y jurídica, y que junto con Güemes logró respecto de Jujuy y Salta. Güemes fue asesinado, mientras que Belgrano fue marginado y perseguido. Al igual que con Güemes, se le ocultó el real significado de su acción intelectual, militar y política.

La frustración de la revolución social emprendida se expresó en el destino de olvido, exilio y persecución de sus protagonistas. Belgrano falleció en 1820 en la miseria y el olvido, en una Buenos Aires dividida y convulsionada por luchas intestinas y arteras. Una nueva etapa comenzaba, álgida y con retrocesos, donde el programa revolucionario de los emancipadores quedó atrás. Así se entiende el olvido o el destierro de sus hacedores. Nuevas fuerzas sociales se consolidaron, abriendo cauce a una nueva relación de fuerzas, con el artiguismo en retroceso y la llegada al poder político de Martín Rodríguez y Rivadavia, expresión de la fortalecida burguesía comercial porteñista y probritánica. Otras figuras ocuparon el centro de la escena federal y democrática, como Facundo Quiroga y Manuel Dorrego.

Aun así, quedó el legado de una conciencia social, amplia y profunda, ligada a una visión continental, sin la cual la idea actual de patria grande no sería posible. En traducción al lenguaje de derechos, afirmamos que los derechos civiles, políticos y sociales, se vinculan con la unidad continental de los pueblos. Unos sin el otro tienen escasa eficacia y, a la inversa, es poco viable su realización. Esta visión estaba ya presente en los protagonistas de la emancipación contra el absolutismo en 1810, quienes nos aportaron una idea de Estado profundamente democrática. Esto se testimonia en las ideas jurídicas de Manuel Belgrano, con una idea de Estado, soberanía popular y bienestar social, como una

*Las ideas jurídicas de Manuel Belgrano:  
el legado histórico de una concepción de Estado democrática y popular*

contribución esencial al origen de una tradición política y jurídica,  
de enfoque nacional y popular, con proyección en la actualidad.

## Bibliografía

- Belgrano, M. (1963). *Escritos económicos*. Círculo Militar
- Belgrano, M. (1966). *Autobiografía y otras páginas*. Buenos Aires: EUDEBA
- Belgrano, M. (2020). *Reglamento para el Régimen Político y Administrativo y Reforma de los Pueblos de las Misiones*; comentarios de Bárbara Caletti Garciadiego. 1a ed. revisada. Buenos Aires: Ministerio de Cultura de la Nación.
- Cardozo, E. (1949). *Paraguay independiente*. Barcelona-Madrid-Buenos Aires: Salvat.
- Chávez, F. (1957). *Historicismo e iluminismo en la cultura argentina*, Buenos Aires: Trafac
- Correas, O. (2008). “La propiedad y las comunidades indígenas en México”, en *Revista Pueblos y Fronteras*, México: UNAM.
- De Gandía, E. (1968). *Bases de la argentinidad*. Buenos Aires: Pampa y Cielo.
- De Gandía, E. (1949). “Las ideas político-económicas de Manuel Belgrano”. Disponible en el sitio: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/> (consultado el 3 de noviembre de 2020).
- Dib, M. (2019). *Ideario de Belgrano*; dirigido por Pedro Luis Barcia. Paraná
- Ferrero, R. (2015) *De Murillo al rapto de Panamá: las luchas por la unidad y la independencia de Latinoamérica (1809-1903)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Galasso, N. (2009). ¿San Martín Padre de La Patria o Mitre Padre de La Historia? Buenos Aires: Nuevos Tiempos.

Galasso, N. (2011). *Historia Argentina*. Buenos Aires: Colihue;

Mitre, B. (2014). *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*. Buenos Aires: El Ateneo.

Pomer, L. (2012). *Continuidades y rupturas. De la colonia a Mayo*. Buenos Aires: Colihue

Ramos, J.A. (2012). *Historia de la Nación Latinoamericana*. Buenos Aires: Continente

Reyes Abadie, W. (1986). *Artigas y el federalismo en el Río de la Plata*. Buenos Aires: Hyspamerica.

Ribeiro, D. (1985) *Las Américas y la civilización*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Spilimbergo, J. E. (1974). “Güemes y la ‘gente decente’ de Salta”, en VV. AA. *El revisionismo histórico socialista*. Ed. Octubre.