

Los municipios decimonónicos en hispanoamérica. Modelos y casos en perspectiva comparada

Mariana Canedo

Universidad Nacional de Mar del Plata - CONICET

Mar del Plata, ARGENTINA

mcanedo@mdp.edu.ar

Resumen:

Durante los últimos años, la producción historiográfica sobre los poderes y las formas de gobierno locales se fue incrementando para diferentes regiones de Hispanoamérica. El objetivo del trabajo es considerar algunos modelos interpretativos sobre las relaciones que se establecieron en las comunidades locales y sus formas de gobierno, entre sí y con los gobiernos “superiores” (departamentales, provinciales o nacionales), desde el siglo XVIII a 1870, analizando estudios de casos que actualmente los interrogan. Buscamos hacer hincapié en las relaciones de negociación, conflicto, articulación, autonomía que se generaron en las diversas instancias gubernamentales como una forma de ir considerando las características de los poderes y gobiernos locales a través del siglo XIX en diferentes regiones de Hispanoamérica. Consideramos como hipótesis de trabajo, entretrejiendo los argumentos de otros colegas, la no continuidad de la matriz de la ciudad o villa de antiguo régimen en las municipalidades “modernas” de mediados del siglo XIX

Palabras clave: Municipios; Modelos; Hispanoamérica.

INTRODUCCIÓN

En el año 2003, José Carlos Chiaramonte afirmaba que para el periodo entre 1820 y 1870, el conocimiento de la historia de los poderes locales en Iberoamérica era “todavía muy difícil dado su descuido por los historiadores” (Chiaramonte, 2003a: 196). A poco más de una década, sería difícil reiterar esa expresión por la cantidad de trabajos publicados sobre el estudio de los poderes locales y las formas de gobierno en diferentes regiones de Iberoamérica y ante la existencia de diferentes modelos interpretativos para los siglos XVIII y XIX. Sin embargo, a la vez, un recorrido por los interesantes artículos y libros realizados en los últimos años, aún permite elaborar una agenda desafiante de temas pendientes y promueve la orientación de esfuerzos para seguir articulando los modelos interpretativos que predominan con los aportes dinamizadores de los estudios de casos.

Chiaramonte también señalaba que la historia de los poderes locales decimonónicos era la de las “transformaciones de las concepciones de lo social y de las correspondientes prácticas políticas”, haciendo explícita referencia a que dicha historia no constituía un “simple desarrollo” de las ciudades a “las instituciones de las provincias o Estados de las actuales naciones iberoamericanas”; en contraposición a una perspectiva lineal, lo medular para el análisis reside —siguiendo al autor— en que las transformaciones decimonónicas habrían confluído en “la extinción de las ciudades o provincias como cuerpos políticos con pretensiones de independencia soberana, y a su subordinación, fuera en contexto de Estado federal o de Estado unitario, al nuevo poder soberano del Estado nación” (Chiaramonte, 2003a: 195-196). Adoptamos como hipótesis de trabajo esta interpretación —a la que Chiaramonte llega producto de variadas investigaciones propias e historiográficas— porque nos permite orientar el análisis sobre las formas de gobierno y los poderes locales en diferentes coyunturas y regiones de Hispanoamérica desde esta cuestión nodal. No existe intención de exhaustividad para este trabajo, todavía exploratorio, dada la magnitud de artículos y libros, perspectivas de análisis y modelos existentes.

Nuestro objetivo es considerar los modelos interpretativos sobre las relaciones que se fueron estableciendo entre las comunidades locales entre sí y con los gobiernos “superiores” (departamentales, provinciales o nacionales) desde el siglo XVIII a 1870, analizando algunos estudios de casos que actualmente los interrogan o tensionan. Buscamos hacer hincapié en las relaciones de negociación, conflicto, articulación, autonomía que se generaron entre ambas instancias gubernamentales como una forma de ir considerando las características de los poderes y gobiernos locales a través del siglo XIX en diferentes regiones de Hispanoamérica.

Abordaremos tres modelos centrales, el corporativo de ciudades y villas de antiguo régimen; las comunidades y los gobiernos locales en los procesos

revolucionarios e independentistas; las municipalidades “modernas”, para dar cabida al análisis de algunos nuevos aportes que los cuestionan y complementan.

EL MODELO CORPORATIVO DE CIUDADES O VILLAS DE ANTIGUO RÉGIMEN

El desplazamiento del paradigma estatista y absolutista iluminó, entre otras cuestiones, las relaciones entre poderes locales y monarquías en diferentes sociedades de antiguo régimen (Garriga, 2004). Los cambios en la forma de concebir las monarquías influyeron en la consideración del tema para América. Entre los modelos de mayor impacto historiográfico se encuentran los de las monarquías compuestas, monarquías policéntricas, monarquía pluricontinental o monarquías corporativas (Elliot, 1992; Hespanha, 2005; Cardim et al. [Eds.] 2012; Frago, 2012). Más allá de sus diferencias, y de los cuestionamientos que a cada uno se les ha realizado, estas concepciones coinciden en señalar las posibilidades de acción y decisión de los poderes corporativos, particularmente de jurisdicción territorial como las villas y las ciudades (Rojas, 2007; Gayol, 2007). Estos no fueron en desmedro del poder monárquico y tuvieron relaciones dinámicas con las respectivas Coronas y las otras corporaciones que se transformaron a través del tiempo, aunque no de manera homogénea, sino caso por caso (Agüero, 2013; Rojas, 2008).

Particularmente, los privilegios de las villas y las ciudades variaron según las jerarquías de éstas, las necesidades de la monarquía, y la articulación de posibles solapamientos de privilegios con otros cuerpos territoriales, entre otras cuestiones.¹ Sin embargo, implicaron el derecho a conformarse (en caso de ser fundaciones), el autogobierno (en el sentido de poder ser gobernados por autoridades elegidas por los vecinos de cada asentamiento) y diferentes niveles de jurisdicción² (Rojas, 2002).

Otras comunidades como cuerpos políticos de la monarquía hispánica

Además de las villas y las ciudades, hubo una diversidad de comunidades en Hispanoamérica que también constituyeron cuerpos políticos de la monarquía hispánica, aunque recientemente han comenzado a ser consideradas por la historiografía. El aumento de su presencia fue progresivo durante el siglo XVIII. Desde el punto de vista de su conformación institucional fueron comunidades imperfectas, ya que pocas lograron el privilegio de gobernarse a sí mismas, aunque así lo pretendieron. Cabe recordar que en la monarquía hispánica predominó la posición del jesuita Francisco Suarez sobre la atribución de prerrogativas políticas en las comunidades, a diferencia de posturas más amplias. Estas últimas concebían que toda comunidad humana con identidad territorial propia (una aldea, ciudad, comarca o provincia) tuviera la capacidad para gobernarse a sí misma y dictar sus propias normas jurídicas. En

cambio el destacado jurista y teólogo escolástico del siglo XVI distinguió entre comunidades perfectas e imperfectas: las primeras se bastaban a sí mismas, las segundas necesitaban del concurso de otros para el desempeño de sus funciones sociales (Hespanha, 2005: 249-279; Canedo, 2016). Las comunidades imperfectas –como los pueblos de españoles, los pueblos de negros y mulatos, las rochelas, los sitios de libre color, entre otros asentamientos– necesitaron de un acto de aprobación por parte del rey o sus representantes, para dejar de serlo. Sin embargo, igualmente se fueron constituyendo en cuerpos políticos. La importancia de esta distinción entre comunidades reside, para la problemática que estamos abordando, en que la atribución de prerrogativas políticas quedaba condicionada: las comunidades imperfectas necesitaron de un acto de aprobación por parte del rey para dejar de serlo, o del reconocimiento de la costumbre. El otorgamiento de los diferentes privilegios se concedía caso por caso y constituía un instrumento de fortalecimiento de las relaciones de poder entre la parte que solicitaba y la que otorgaba.

De manera complementaria, los estudios de caso realizados en los últimos años han destacado que las modalidades de conformación de las comunidades imperfectas fueron diversas. Si bien se ha señalado que los logros alcanzados por los habitantes de estas comunidades solicitando privilegios por servicios con representantes de la monarquía, los conflictos y la violencia no estuvieron ausentes en estos procesos que constituyeron tramas complejas, inscriptas en relaciones de poder y coyunturas de cambio. Entre las comunidades imperfectas que vienen siendo analizadas en su dimensión política como parte de la monarquía hispánica, destacamos los descendientes de esclavos y afroestizos, y los “pueblos de españoles”.

Si bien las Leyes de Indias no contemplaban el otorgamiento del privilegio real de congregarse como pueblo y establecer un gobierno a los afrodescendientes o a libertos, la confluencia de situaciones en determinadas zonas propició la práctica. El establecimiento de pueblos fue propuesto inicialmente por parte de la Corona como una estrategia empleada para pacificar a los esclavos insubordinados que se encontraban en las haciendas, como muestran los trabajos de Adriana Naveda para la zona de Córdoba en Nueva España o para que pagasen tributo y cumplieran con prácticas religiosas católicas como se intentó de manera infructuosa en Xicayán, Oaxaca, según muestra Ben Vinson III.

Abordado por varios autores, resulta interesante el caso de Esmeraldas, la “república de zambos” como la denominó John Phelan. En dicha zona, tras el fracaso de otros intentos de control se otorgó en la segunda mitad del siglo XVI el título de cacique-gobernador a un negro cimarrón ladino llegado a la zona como víctima de un naufragio e integrado con otros negros a la comunidad indígena del lugar (que no había sido controlada por los Incas ni por los españoles) dando lugar al mestizaje en diferentes sentidos y generando la construcción de vida autónoma. Como señala Morelli, este cacique-gobernador deviene en la primera autoridad legítima de la provincia con poderes jurisdic-

cionales sobre el territorio, y Esmeraldas, comunidad cimarrona reconocida por la monarquía, se transforma formalmente en distrito de la Audiencia de Quito (Morelli, 2015: 30).

Durante el siglo XVIII, situaciones similares se hicieron más frecuentes. Por el lado de la Corona, se otorgaron privilegios y negociaron la aplicación de las leyes a cambio de recibir fidelidad. Según los casos, se buscó poder contar con milicianos para la defensa de las ciudades ante de la presencia de embarcaciones bajo bandera de monarquías en guerra, como sucedió en la costa de Veracruz (García Ruiz, 2013). O directamente por la defensa contra grupos rebeldes de indígenas, como los flecheros u otros esclavos recientemente huidos (Morelli, 2015). También se buscó el abastecimiento fluido por parte de productores afrodescendientes de alimentos a ciudades como las de Santa Marta y Cartagena o Veracruz, o contar con fuerza de trabajo para emprendimientos económicos como la minería aurífera en Esmeraldas.³

Otra forma de ir forjando autonomía sin llegar a constituirse en ciudades, villas o pueblos de indios, lo encontramos en la conformación de “pueblos de españoles” como procesos de consolidación o ampliación de jurisdicciones (Canedo, 2016). Los pueblos de españoles desde su propio proceso de constitución fueron adquirieron privilegios reales. Sin embargo, no todos lograron la titulación de villa, aunque así lo hubiesen solicitado. Esto sucedió de manera reiterada con los pueblos de españoles que se conformaron en el entorno de la ciudad de Buenos Aires.⁴ Vinculados a los circuitos comerciales orientados hacia Potosí, el Paraguay, Chile o la propia ciudad, en zonas de la campaña que venían incrementando su población a partir fundamentalmente de migrantes provenientes de zonas aledañas, los pueblos de españoles comenzaron a materializarse hacia mediados del siglo XVIII. Estimamos unos 30 pueblos de españoles con diferente estado de consolidación con anterioridad a 1810, a los que se agregarán unos catorce antes de 1860 en un territorio que se extendió hacia el sur y el oeste (Razori, 1945; De Paula y Gutiérrez, 1999: 47-88; Barral y Fradkin, 2005: 7-48). Esta multiplicación de asentamientos, fundamentalmente en las últimas décadas del siglo XVIII y primera del XIX, fue compartida tanto en la zona del litoral rioplatense como en la frontera sur hispanoamericana que comunicaba al complejo portuario rioplatense con la Capitanía General de Chile, pero presentó características propias en las fértiles llanuras de la campaña de Buenos Aires.⁵ Los pueblos, cercanos y comunicados entre sí, constituyeron un ramillete de pequeñas comunidades imperfectas que formaron parte de la jurisdicción del cabildo de Buenos Aires y sus sucesivos gobiernos del siglo XIX.

Independientemente de los logros alcanzados y los límites encontrados en el proceso de conformación de cada pueblo, diferentes actores compartieron la aspiración de la potestad del autogobierno ya sea para convertir el pueblo de españoles en villa o manteniendo ese privilegio real en tanto pueblo de indios. Sin embargo, las defensas de los propios privilegios y jurisdicciones del cabildo de Buenos Aires y las coyunturas vividas en la región, influyeron, en-

tre otras cuestiones, en el entramado de relaciones de poder de la monarquía restringiendo el acto de aprobación real necesario para obtener el anhelado privilegio.

Incorporar al estudio de los poderes y formas de gobierno locales a las comunidades imperfectas en sus diferentes modalidades, junto con las villas, ciudades y pueblos de indios, permite seguir desplazar los análisis centrados en la lógica unidireccional de las autoridades reales, y restituir algún la dimensión política a todas las comunidades y la búsqueda de autogobierno. Las comunidades imperfectas son estudiadas a partir de los diferentes actores políticos que articularon su accionar hacia la conformación de los poblados (pueblos, sitios, rochelas, etc.) permitiendo incorporar en el análisis otras modalidades de negociaciones, los consensos y conflictos propios de la cultura política de la monarquía, en este caso hispánica.

Esta ampliación temática hacia las comunidades imperfectas complejiza también el estudio de los procesos vividos durante el periodo revolucionario, de la independencia y de enfrentamientos bélicos, como veremos a continuación.

COMUNIDADES Y GOBIERNOS LOCALES INDEPENDENTISTAS

¿Cómo continuó la dinámica de las distintas comunidades en los procesos revolucionarios y de la independencia? Es conocido el planteo esgrimido por Chiaramonte valorizando la doctrina de la reasunción del poder por los “pueblos” –no por el “pueblo” de la soberanía moderna– como el fundamento doctrinario de la constitución de los poderes en Hispanoamérica (Chiaramonte, 2003b: 146-147). La supuesta soberanía originaria en la que los pueblos se afirmaron había sido delegada por los pueblos a la Corona de Castilla y luego, “reasumida” ante las circunstancias conocidas. Nos interesa aquí remarcar sus observaciones críticas hacia otras interpretaciones enfocadas sobre la naturaleza de los nuevos sujetos de la soberanía:

a) Cuestiona las formulaciones que se plantean “como simple emergencia de ‘lo municipal’ en el estallido de la independencia” y, más adelante, habrían quedado ocultos “por la reducción de la historia del periodo a una historia de caudillos”. En la tradición política hispana, las corporaciones con base territorial local “eran mucho más que una municipalidad”. La aspiración y práctica de la autonomía local –traducida inicialmente a través del crecido papel político del ayuntamiento– resultaba central para la vida social y política de la época, pero, como cuestiona Chiaramonte, no ayuda considerarla como “expresión de una vida económica, social y política de esas limitadas dimensiones”. (Chiaramonte, 2003b: 158).

b) También, la calificación de “espíritu centrífugo”, como se solía calificar a las posturas autonomistas de ciudades y provincias hispanas y lusoamericanas, ya que resulta difícil pensar en fuga de un centro, si se parte de la inexistencia de éste. Lo que emergió de la independencia no era un “federalismo” basado

en “particularismo regionales”, sino en tendencias autonómicas de ciudades, estados o “provincias” soberanas que buscaban afirmarse, ya fuese a partir de la independencia o si lo consideraban conveniente unirse a los pueblos vecinos en una organización política nueva (confederal, federal o centralizada).

Chiaramonte señalaba que los órganos de poder local tuvieron poca atención por parte de las historiografías nacionales, y que estuvieron oscurecidos por el relieve de la figura de los caudillos y gobernadores. Sin embargo, “las escasas y dispersas informaciones existentes muestran que frecuentemente poseyeron más poder e influencia que los habitualmente supuestos” (Chiaramonte, 2003b: 157). Justamente, los poderes y gobiernos locales, parecieran ser los más abordados desde entonces, encabezados por compilaciones de trabajos y tesis sobre casos en diferentes regiones de México (Ortiz Escamilla y Serrano Ortega [Comps.], 2009; Guzmán Pérez, 2009; entre otros).

Muchos conflictos son derivados de la voluntad de defender los intereses de una entidad autónoma frente a las otras autonomías vecinas y a las pretensiones hegemónicas de la ciudad principal del territorio, tanto como de las discrepancias e intereses en definir la organización política que pudiera contenerlas a todas.⁶

Si bien la apropiación de la soberanía apeló a un discurso legitimador compartido en lo central, las diferencias provenientes de múltiples variables lo particularizaron junto con las prácticas. Algunos autores hacen hincapié en la influencia de la Constitución de Cádiz puesta en vigencia en 1812 que modificó el estatus jurídico (Annino y Guerra [Coords.], 2003; entre otros). Sin embargo, otros autores vienen matizando esta influencia ya sea por lo limitado de su aplicación, la comparación con otras regiones en donde la Constitución no tuvo aplicación o por la mayor influencia de otras variables (Mendoza García, 2004; Fradkin, 2010).

Considerados piezas clave del sistema político mexicano desde las cuales se puede analizar la transición de Nueva España a México, los municipios y sus ayuntamientos son caracterizados por su diversidad de características. Tres variables han sido señaladas como las que marcaron el desarrollo de estas instituciones: las características y rasgos étnicos de cada localidad; la jerarquía territorial previa a 1808; las luchas “encarnizadas” entre insurgentes y realistas (Ortiz Escamilla y Serrano Ortega [Comps.], 2009).

Estos interesantes estudios suelen estar basados en villas o ciudades, por lo que cabe preguntarnos por aquellas comunidades “imperfectas” en las que su búsqueda de autogobierno no se había consolidado con ese reconocimiento. Consideramos que su tratamiento para esta etapa es todavía una deuda pendiente. Una de las excepciones en este sentido es el artículo de Fradkin (2010) sobre las experiencias de los pueblos del litoral rioplatense.

En un contexto de fragmentación del espacio político aun cuando la confrontación entre partidarios y enemigos de la revolución quedó rápidamente

confinada a la ciudad de Montevideo hasta 1814, pese a lo cual las guerras continuaron (por divisiones entre los revolucionarios, por invasión portuguesa de la Banda Oriental y las Misiones guaraníes, etc.), y donde no hubo adhesión a la Constitución gaditana. El autor considera que las pujas autonómicas se desplegaron en contextos en los que intervenían fuerzas externas que intentaban imponer su primacía regional y forzaban a alineamientos de resultados impredecibles. Paradójicamente, las aspiraciones de los pueblos quedaron subordinadas a proyectos centralizadores de estados que sí reclamaban y pujaban su autonomía frente a otras provincias y frente a cualquier forma de poder central intentaron no reconocerla a sus pueblos. Las aspiraciones de los pueblos quedaron truncas.

Chiaromonte llama la atención sobre la supresión de los cabildos entre 1821 en Buenos Aires y 1834 en Jujuy que constituyó una excepcionalidad en el conjunto hispanoamericano que dejó al territorio sin municipalidades hasta la segunda mitad del siglo XIX. De alguna manera, se hizo explícita “la incompatibilidad de su naturaleza histórica con la de los nuevos órganos de gobierno, en especial las legislaturas” (Chiaromonte, 2003b: 157).

Las atribuciones de justicia quedaron en manos de una nueva justicia letrada de carácter provincial y la justicia local en manos de una nueva institución –los jueces de paz– reclutados entre los vecinos pero designados por el gobierno provincial a través de un sistema de cooptación. En algunas provincias como Entre Ríos y Corrientes, por ejemplo, Fradkin señala que el modelo institucional adoptado fue la división del territorio provincial en departamentos principales y departamentos subordinados “al frente de los cuales debían estar comandantes militares que, se esperaba, fueran el dispositivo que hiciera posible montar un engranaje centralizado y jerarquizado de poder.” Sin embargo, añade, esta tradición borbónica de gobierno local vio limitada su concreción frente a la capacidad de los núcleos sociales dominantes en los pueblos para absorber a estos funcionarios y someter el ejercicio del mando y la autoridad a una negociación permanente (Fradkin, 2010).

Una cuestión más, dentro de varias pendientes, queremos señalar. En algunas regiones, las dinámicas constitucionalistas de la primera mitad del siglo XIX reflejaron variantes del pensamiento que guiaba el andamiaje institucional de los estados en formación, incluyendo a las instancias locales. El caso de Perú resulta interesante para considerar las dinámicas cambiantes que tuvieron.

La información sintetizada en el Cuadro evidencia –en principio y según los diferentes textos políticos de la época– que se consideraron las municipalidades de 1821 a 1826, 1827 a 1834, en 1835, y a partir de 1853, pero que las mismas habrían desaparecido institucionalmente en 1826 y 1839. Uno puede suponer, más allá de las diferencias entre cada caso, que las municipalidades tuvieron dificultades para consolidarse. No parece menor el dato de que a partir de 1853 este nivel de organización logró mantenerse presente, aunque no sin dificultades.

Cuadro. Las municipalidades en el Perú según los documentos legales (1821-1853).

Documentos	Municipalidades
1821. Estatuto Provisorio	Se dispuso que continuaran.
1823. Constitución	Debía haber en todas las poblaciones, sujetas a las juntas departamentales. Las ordenanzas se elevaban al Congreso para su aprobación. La elección era por colegios electorales de parroquias. Los alcaldes actuaban como jueces de paz en lo civil y en lo penal. El Gobierno carecía de intervención alguna en la esfera edilicia.
1828. Constitución	Se les asignaba la dirección de asuntos locales y sus disposiciones estaban sujetas a la aprobación de las juntas departamentales. Carecían de representación, y debían ceñirse exclusivamente a las necesidades domesticas de los pueblos. Ley de municipalidades
1834. Constitución	Solo se expresaba que en las capitales de departamento y de provincia había juntas de vecinos denominadas municipalidades. En agosto se expidió la ley de municipalidades. Los contextos políticos no permitieron que funcionaran normalmente.
1836. Decreto	Disolvió las municipalidades, y creó las instancias de la policía. Los subprefectos ejercerían las atribuciones en los departamentos.
Régimen de Restauración	Se constituyen las juntas municipales, como un símbolo de la lucha contra Santa Cruz.
1839. Carta política	Omite alusión al régimen municipal. Las atribuciones de las juntas municipales fueron asumidas por los intendentes de policía (con atribuciones edilicias). La misma constitución ordenó que hubiese en cada capital de departamento y provincia dos síndicos procuradores, y uno en cada provincia.
1853	Se restablecen las municipalidades que continúan. Debían ser el primer escalón de la administración civil. Por la guerra civil de 1854, no se dio cumplimiento a la ley de 1853 (los liberales de la época hicieron campaña contra la ley). Los alcaldes recibieron el título de los agentes del Poder Ejecutivo. Las municipalidades quedaron con atribuciones circunscriptas y los prefectos con gran poder.

Fuente: elaboración personal a partir de Basadre Grohmann (2014: 271-272).

LAS MUNICIPALIDADES DE LA “MODERNIDAD”

La perspectiva de análisis de los poderes y las formas de gobierno locales de la segunda mitad del siglo XIX suele encontrarse distanciada de los modelos que priman para periodos anteriores. Han aparecido libros que realizan esfuerzos por presentar perspectivas integradoras en el largo plazo, pero que sucumben en los cambios de capítulo realizados para los procesos en torno a mediados del siglo XIX, que parecieran reflejar que la separación es mucho mayor que parte de un diseño editorial.

Generalmente, los poderes y gobiernos locales —ya denominados municipalidades de manera más generalizada en la época, aunque sean representen diferentes modelos de gobierno— son presentados en los estudios articulados con la “modernidad” y el “liberalismo”. Estas categorías con ambición estructurante aunque controvertidas y ambiguas, suelen acentuar en el análisis a los elementos externos a las propias municipalidades (migraciones internacionales, modificaciones en las leyes, cambios tecnológicos, cambios en la economía a nivel global, etc.) como generadores de los cambios. En contraposición, las municipalidades son ubicadas en el lugar de receptoras pasivas y hasta conservadoras de las tradiciones, casi víctimas de las transformaciones en curso.

Algunos cambios, sin embargo, se vienen poniendo de manifiesto en los enfoques sobre las transformaciones que atañen a las relaciones entre los municipios y los gobiernos “superiores”. El desplazamiento de miradas dicotómicas sobre lo municipal versus lo provincial/nacional en clave centralización/descentralización hacia las negociaciones y las mutuas transformaciones en el transcurso de las políticas ha permitido matizar y complejizar los procesos estudiados. Así, sirve para ejemplificar referirnos al tema clásico de la desamortización de los terrenos municipales, considerado generalmente junto con los mayorazgos, las comunidades indígenas y la Iglesia Católica.

El estudio del surgimiento de leyes que buscaban desvincular la tierra de cualquier restricción que impidiera que la misma pudiese ser comprada o vendida “libremente” fue inicialmente considerado desde la sanción y aplicación general de las mismas. Sin embargo, al abordarse una variedad de casos y enfocarlos a partir de los actores que representaban o implementaban las medidas de los gobiernos, los procesos fueron caracterizados como más lentos de lo que solía considerarse, incompletos, con concepciones contrapuestas en tensión y las transformaciones que se producían solían vincularse con procesos internos de las propias comunidades, fuesen indígenas o municipales. En varias jurisdicciones, una determinación no menor, fue trasladar como renta municipal el pago de los derechos a los delineamientos, ventas o alquileres de los terrenos en cuestión, que entraron como potenciales ingresos en los presupuestos municipales y otorgaron un nuevo sentido a la “liberalización” de los ejidos para los propios integrantes de las municipalidades.

Chiaramonte refería, ya lo hemos señalado, a que el propio objeto de estudio se había transformado en las municipalidades. Por su parte, Fradera señala que no cabe considerar una correlación directa y formal entre el Leviathan de antiguo régimen y el contemporáneo. Se trataba de lógicas diferentes, afirma. El primero no se proponía actuar sobre ámbitos que habían sido ocupados por otras instituciones, básicamente las locales y la Iglesia. El otro, por el contrario, se habría propuesto intervenir de manera efectiva sobre todos los ámbitos sociales, educativos y sanitarios, aunque en el pasado hubiesen estado reservados a la acción de otros. Esto generará, según Fradera, una nueva división del trabajo intervenida o condicionada por la acción estatal, por su monopolio legislativo cuanto menos. De este modo, una parte de aquellas lógicas sociales permanecerá en las manos de instituciones locales; otra permanecerá en mano de las iglesias o de la sociedad civil que emerge con el ideal de una sociedad autorregulada propio del liberalismo; la tercera corresponderá a aquella reclamada por el Estado mismo, como parte de su propio proyecto de construcción social. El autor concluye que el esquema resultante sería muy distinto al del antiguo régimen, porque “no existe una continuidad lineal en la génesis del Estado moderno, una lógica forjada tan solo por acumulación e intensificación” (Fradera, 2010: 18).

Hipótesis sin duda atractivas para seguir reflexionando, indagando y formular nuevos interrogantes sobre ¿cómo fueron los procesos de cambio entre las expectativas y prácticas de las comunidades de vecinos y/o la iglesia que en gran medida sostenían funciones específicas de la comunidad como la educación y la salud, o las obras de los pueblos hacia la construcción de expectativas que esperaban de los gobiernos superiores una implicancia cada vez mayor en estas cuestiones? Las transformaciones en las relaciones entre los poderes municipales y los gobiernos mayores se expresaron en términos de establecimientos de nuevas expectativas, nuevos proyectos y nuevos consensos, que no carecieron de sus respectivos conflictos y tensiones.

NOTAS

- ¹ Avanzado el siglo XVIII, los borbones habrían intentado cambiar la concepción del monarca (como soberano solo limitado por Dios), generando transformaciones en los posicionamientos de los virreyes. Algunos autores plantean la “virreinización” del poder. Sin embargo, como sintetiza Entin (2016), las políticas de reforma no lograrían desplazar a las comunidades como estructuras basales de la arquitectura monárquica.
- ² Los pueblos de indios constituyen otro tipo de comunidad con autogobierno que forman parte de los estudios sobre los poderes locales y las formas de gobierno durante el periodo Colonial como durante el siglo XIX. Sin embargo, la complejidad

de los casos así como la prolifera producción de una agenda de investigaciones dinámica amerita un tratamiento específico.

- 3 Entre las variedades de casos encontrados en las gobernaciones de Cartagena y de Santa Marta sobre el surgimiento de los lugares, se destacan los denominados “sitios de libres” (descendientes libres de esclavos, indios y pobres, “de todos los colores” que se ubicaron cerca de las ciudades o villas y fueron incluidos a la vecindad desde comienzos del siglo XVIII) y “rochelas” (ubicadas en montes y breñas). Los libres de todos colores, buscaban asegurar el acceso a tierras “comunales” y la calidad de milicianos (Sánchez Mejía, 2015).
- 4 La jurisdicción de Buenos Aires fue modificando sus alcances jurisdiccionales durante el siglo XVIII, primero como gobernación y luego como intendencia. Los procesos de conformación de pueblos, ciudades y villas fueron diferentes en sus zonas internas. En este trabajo focalizamos la banda occidental de la jurisdicción del cabildo de Buenos Aires –que actualmente suele denominarse campaña de Buenos Aires– por mantener características similares en relación al ecosistema y a las políticas y prácticas de poblamiento durante el periodo abordado.
- 5 Lo mismo sucedió en cada uno de los ecosistemas y jurisdicciones como puede verse en los diferentes estudios regionales: para Chile (Urbina Burgos y Lorenzo, 1978; Salazar, 2005), Córdoba del Tucumán (Punta, 2010; Rustán, 2013), para Santa Fe (Suárez y Tomay, 2003; Barrera y Fradkin, 2014), o la Banda Oriental (Frega, 2007), entre otros. Para un primer ejercicio comparativo en base a las políticas de poblamiento y el acceso a los terrenos puede consultarse Canedo (2014).
- 6 Resulta interesante rastrear el peso otorgado a las diferencias regionales, de jerarquías jurisdiccionales, o “en buena medida” adoptando una forma de “autodefensa local” (Fradkin, 2010) que las guerras y enfrentamientos tienen para este periodo.

BIBLIOGRAFÍA

- AGÜERO, Alejandro (2013): “Ciudad y poder político en el Antiguo Régimen. La tradición castellana”. En Tau Anzoátegui, V. y Agüero, A. (Coord.), *El Derecho Local en la periferia de la Monarquía Hispánica*, pp. 121-184, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- ANDREWS, George Reid (2007): *Afro-Latinoamérica, 1800-2000*, Madrid, Iberoamericana - Frankfurt am Main, Vervuert.
- ANNINO, Antonio y GUERRA, François-Xavier [Coords.] (2003): *Inventando la Nación. Iberoamérica, siglo XIX*, México DF, Fondo de Cultura Económica.
- AYALA MORA, Enrique (2011): *Ecuador en el siglo XIX: estado nacional, ejército, iglesia y municipio*, Quito, Corporación Editora Nacional - Universidad Andina Simón Bolívar.

- BARCOS, Fernanda (2013): *Pueblos y ejidos de la campaña bonaerense. Una historia sociojurídica de los derechos de propiedad y la conformación de un partido (Mercedes, 1780-1870)*, Rosario, Prohistoria.
- BARRAL, María Elena y Raúl FRADKIN (2005): “Los pueblos y la construcción de las estructuras de poder institucional en la campaña bonaerense (1785-1836)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Buenos Aires, 27, pp. 7-48.
- BARRIERA, Darío [Comp.] (2010): *La Justicia y las formas de la autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera. El Río de la Plata, Cuyo, Córdoba y el Tucumán, Siglos XVIII y XIX*, Rosario, ISHIR - CONICET - Red Columnaria.
- BARRIERA, Darío [Dir.] (2010): *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la Capilla al Municipio (1725-1930)*, Rosario, ISHIR - CONICET.
- BARRIERA, Darío y Fradkin, Raúl [Coods.] (2014): *Gobierno, justicias y milicias. La frontera entre Buenos Aires y Santa Fe, 1720-1830*, La Plata, FaHCE.
- BASADRE GROHMANN, Jorge (2014): *Historia de la República del Perú (1822-1933)*, tomo 2, Lima, Ed. Cantabria.
- CANEDO, Mariana (2016): “Los ‘pueblos de españoles’ en la monarquía hispánica. La ampliación de jurisdicciones hacia el autogobierno (Buenos Aires, siglo XVIII y primeros años del XIX)”, *Revista Prohistoria*, Rosario, 25, pp. 3-27; disponible en [<http://www.scielo.org.ar/pdf/prohist/v25/v25a01.pdf>].
- CANEDO, Mariana (2014): “Los pueblos de españoles en la jurisdicción de Buenos Aires. Privilegios, oportunidades y conflictos en la conformación y consolidación de la base territorial (1700-1860)”, ponencia presentada en Congreso Latinoamericano de Historia Económica IV, Bogotá.
- CARDIM, Pedro; Herzog, Tamar y Sabatini, Gaetano [Eds.] (2012): *Polycentric Monarchies. How did Early Modern Spain and Portugal Achieve and Maintain Global Hegemony*, Eastbourne, Sussex Academic Press.
- CHIARAMONTE, José Carlos (2003a): “Estado y poder regional: las expresiones del poder regional: análisis de casos”. En Vázquez, J. y Miño Grijalva, M. [Dirs.], *La construcción de las naciones latinoamericanas, 1820-1870*, Vol. VI, *Historia General de América Latina*, España, Ediciones UNESCO - Editorial Trotta, pp. 161-196.
- Chiaramonte, José Carlos (2003b): “Estado y poder regional: constitución y naturaleza de los poderes regionales”. En Vázquez, J. y Miño Grijalva, M. [Dirs.], *La construcción de las naciones latinoamericanas, 1820-1870*, Vol. VI, *Historia General de América Latina*, España, Ediciones UNESCO - Editorial Trotta, pp. 145-160.
- DE PAULA, Alberto y GUTIÉRREZ, Ramón (1999): “Las ciudades y el medio rural”. En Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Vol. II: Período español (1600-1810), Buenos Aires, Planeta, pp. 47-88.
- DEMÉLAS, Marie-Danielle (2003): “Estado y actores colectivos. El caso de los Andes”.

- En Annino, A. y Guerra, F-X. (Coords.), *Inventando la Nación. Iberoamérica, siglo XIX*, México DF, Fondo de Cultura Económica, pp. 347-378.
- ENTIN, Gabriel (2016): "Introducción". En Dossier *El republicanismo en el mundo hispánico*, 79, 3; disponible en [<http://historiapolitica.com/dossiers/dossier-el-republicanismo-en-el-mundo-hispanico>].
- FRADERA, Josep María (2010): "Recaudar y construir el Estado", *Illes i Imperis*, Barcelona, 13, pp. 9-20.
- FRADKIN, Raúl (2010): "La revolución en los pueblos del litoral rioplatense", *Estudos Ibero-Americanos*, Porto Alegre, 36, 2, pp. 242-265.
- FRAGOSO, Joao (2012): "Modelos explicativos da chamada *economía colonial* e a ideia da Monarquia Pluricontinental: notas de um ensaio", *História*, Sao Paulo, 31, 2, pp. 106-145.
- FREGA, Ana (2007): *Pueblos y soberanía en la revolución artiguista. La región de Santo Domingo Soriano desde fines de la colonia a la ocupación portuguesa*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos (2007): *Construir el estado, inventar la nación. El Río de la Plata, siglos XVIII-XIX*, Buenos Aires, Prometeo.
- GARCÍA RUIZ, Luis Juventino (2013): "Una arena de conflictos. Las corporaciones de Veracruz frente a la preeminencia del poder monárquico, 1754-1810", Tesis Doctoral, inédita, El Colegio de Michoacán, México.
- GARRIGA, Carlos (2004): "Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen", *ISTOR, Revista de Historia Internacional*, México, 16, IV, pp. 1-21.
- GAYOL, Víctor (2007): "Colofón". En Rojas, B. [Coord.], *Cuerpo político y pluralidad de derechos. Los privilegios de las corporaciones novohispanas*, México, CIDE - Instituto Mora, pp. 275-295.
- GUZMÁN PÉREZ, Moisés [Coord.] (2009): *Cabildos, republicas y ayuntamientos constitucionales en la Independencia de México*, México, Instituto de Investigaciones Históricas - Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- HESPANHA, Antonio Manuel (2005): *Direito Luso-Brasileiro no Antigo Regime*, Florianópolis, Boiteur.
- KLEIN, Herbert S. y BEN VINSON III, Ben (2013): *Historia mínima de la esclavitud en América Latina y el Caribe*, México, El Colegio de México.
- MENDOZA GARCÍA, Edgar (2004): "La conformación de municipalidades en Oaxaca: ¿Un pacto republicano entre 1825 y 1857?", *Cuadernos del Sur*, Oaxaca, X, 20, pp. 91-114.
- MORELLI, Federica (2015): "En los confines de la soberanía. Esmeraldas, siglos XVI-XIX", *Claves. Revista de Historia*, Montevideo, 1, pp. 7-31.
- ORTIZ ESCAMILLA, Juan y SERRANO ORTEGA, José Antonio [Comps.] (2009): *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán - Universidad Veracruzana.

- PUNTA, Inés (2010): *Córdoba borbónica. Persistencias coloniales en tiempo de reformas (1750-1800)*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- RAZORI, Amilcar (1945): *Historia de la ciudad argentina*, Buenos Aires, Imprenta López.
- ROJAS, Beatriz (2002): "Repúblicas de españoles: antiguo régimen y privilegios", *Secuencia*, México, 53, pp. 7-47.
- ROJAS, Beatriz (2008): "Las ciudades novohispanas ante la crisis: entre la antigua y la nueva constitución, 1808-1814", *Historia Mexicana*, Ciudad de México, LVIII, 1, pp. 287-324.
- ROJAS, Beatriz [Coord.] (2007): *Cuerpo político y pluralidad de derechos. Los privilegios de las corporaciones novohispanas*, CIDE-Instituto Mora, pp. 275-295.
- RUSTÁN, Elizabeth (2013): "Las políticas de frontera. Córdoba y Cuyo: 1750-1820", Tesis de Doctorado inédita, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- SALAZAR, Gabriel (2005): *Construcción de Estado en Chile (1800-1837). Democracia de los "pueblos", militarismo ciudadano, golpismo oligárquico*, Santiago de Chile, Sudamericana.
- SÁNCHEZ MEJÍA, Hughes (2015): "De arrochelados a vecinos: reformismo borbónico e integración política en las gobernaciones de Santa Marta y Cartagena, Nuevo Reino de Granada, 1740-1810", *Revista de Indias*, Madrid, LXXV, 264, pp. 457-488;
- SUÁREZ, Teresa y TORNAY, María Laura (2003) "Poblaciones, vecinos y fronteras rioplatenses. Santa Fe a fines del siglo XVIII", *Anuario de Estudios Americanos*, Sevilla, LX, 2, pp. 521-555.
- URBINA BURGOS, Rodolfo y LORENZO, Santiago (1978): *La política de poblaciones en Chile durante el siglo XVIII*, Quillota El Observador.